



Proc.: 02159/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 2159/2019 – TCE/RO (Processo Originário n. 00507/2012).
CATEGORIA: Recurso de Reconsideração.
ASSUNTO: Recurso de Reconsideração contra o Acórdão APL-TC 00160/2019, referente ao Processo n. 00507/2012.
JURISDICIONADO: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO.
RESPONSÁVEIS: Neodi Carlos Francisco de Oliveira – CPF n. 240.747.999-87.
Neucir Augusto Battiston – CPF n. 317.236.679-00.
Sociedade Empresária Infomanager Ltda. – CNPJ n. 08.505.672/0001-60.
Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca – CPF n. 388.729.862-49. Domingos
Savio Marcondes Dall Aglio – CPF n. 294.370.241-20.
Julio Cesar Carminato – CPF n. 220.749.022-04.
Keno Oliveira da Silva – CPF n. 934.881.302-15.
Elizete Barbosa Gahu da Silva Oliveira – CPF n. 203.631.252-72.
Joaquim Santos Cunha – CPF n. 146.554.463-15.
Carla Maria Martins Lobo – CPF n. 106.683.902-63.
RECORRENTE: Neodi Carlos Francisco Oliveira – CPF n. 240.747.999-87.
Ex-Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE-RO.
ADVOGADOS: Douglas Tadeu Chiquetti, OAB/RO n. 3946.
Paulo Francisco de Moraes Mota, OAB/RO n. 4902.
RELATOR: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias.
GRUPO: II.
IMPEDIMENTOS: Conselheiros Benedito Antônio Alves, Wilber Carlos dos Santos Coimbra, Paulo Curi Neto, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva e José Euler Potyguara Pereira de Melo.
SESSÃO: 9ª SESSÃO TELEPRESENCIAL DO PLENO, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2020.

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA, EXERCÍCIO DE 2010. DANO AO ERÁRIO DETECTADO. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE QUÓRUM MÍNIMO PARA ABERTURA DE SESSÃO. NÃO COMPROVADO. DANO EXISTENTE. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS CLAROS E OBJETIVOS PARA A DEVIDA QUANTIFICAÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. DÉBITO AFASTADO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES SEM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA. PRECEDENTE DO TCU. APLICAÇÃO DA MULTA DO ARTIGO 55 DA LCE N. 154/1996.

1. Preenchidos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, impõe-se a realização do juízo prelibatório positivo.

2. A presença de Conselheiros impedidos ou suspeitos pode ser contabilizada para fins da contagem do quórum mínimo para abertura de Sessão Plenária, conforme dispõe o artigo 124 do RITCE-RO. Preliminar de mérito rejeitada.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

1 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3. Dano ao erário detectado em razão da prestação parcial dos serviços contratados.
4. Ausência de critérios claros e objetivos para quantificar o dano ao erário. Débito afastado. Multa do artigo 54 da LCE n. 154/1996 afastada.
5. Quando as contas são julgadas irregulares sem imputação de débito e há infração à norma legal comprovada pela conduta reprovável do agente, impõe-se a conversão do sancionamento pecuniário, mormente se for para reduzir o valor final da multa, adequando-se, por consequência, o seu fundamento legal (Precedente: Acórdão n. 2813/2017 – TCU – 1ª Câmara, j. 9/5/2017).
6. Aplicação de multa do artigo 55 da LCE n. 154/1996 aos responsáveis no percentual máximo da época.
7. Recurso conhecido e, no mérito, parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira em face do Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 00507/2012/TCE-RO (Tomada de Contas Especial), cujo julgamento decidiu pela irregularidade das contas do ora recorrente e demais responsáveis, resultando em imputação de débito, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, para conhecer do recurso e dar parcial provimento, acompanhado pelo Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva, por maioria, vencido o Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva; e, quanto ao valor da multa aplicada ao responsável, nos termos do Voto do Relator, acompanhado pelo Conselheiro Presidente em exercício Edilson de Sousa Silva, que proferiu voto de desempate, por maioria, vencido o Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva

I – Conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87) contra o Acórdão APL-TC 00160/19, proferido no Processo n. 0507/2012/TCE-RO, visto terem sido preenchidos os requisitos de admissibilidade;

II – Rejeitar a preliminar de nulidade suscitada e, no mérito, **dar parcial provimento** ao presente recurso, mantendo **irregular** o julgamento da Tomada de Contas Especial da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, em razão da gravidade e materialidade das irregularidades apuradas no Contrato n. 21/2010, em relação ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87);

III – Afastar a imputação de débito imposta ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), em razão da ausência de parâmetros claros e objetivos para a devida quantificação do dano ao erário, bem como em razão da existência de interesse público na contratação referente ao Contrato n. 21/2010;

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

2 de 84



Proc.: 02159/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

IV – Multar o Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), com fundamento no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, no patamar máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), conforme regulamentação vigente à época dos fatos, e em razão das graves irregularidades constatadas ao longo da execução contratual;

V – Determinar à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia que, nas contratações de soluções de tecnologia de informação, garanta a efetiva participação de técnico de TI em todas as suas fases; realize análise de riscos na fase de estudos técnico-preliminares da contratação; e adote como instrumento de orientação nesse tipo de contratação a Instrução Normativa n. 04/2014 do Ministério do Planejamento, que regula as contratações de soluções de tecnologia de informação em âmbito federal;

VI – Dar ciência ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), por meio dos Advogados Douglas Tadeu Chiquetti (OAB/RO n. 3946) e Paulo Francisco de Moraes Mota (OAB/RO n. 4902), via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, acerca deste acórdão, informando-o de que o inteiro teor se encontra disponível para consulta no endereço eletrônico www.tcer.ro.gov.br - link PCe, colocando-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

VII – Fixar o prazo de 30 (trinta) dias para o recolhimento da multa cominada ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, contado da notificação do Recorrente, nos termos do art. 3º, III, da Lei Complementar n. 194/1997;

VIII – Determinar que, transitado em julgado sem o recolhimento da multa consignada no item IV, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos dos artigos 27, II e 56 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c o artigo 36, II, do Regimento Interno desta Corte;

IX – Dar ciência, via ofício, ao Ministério Público de Contas, informando que o inteiro teor do acórdão está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tcer.ro.gov.br;

X – Após a adoção das medidas cabíveis pelo Departamento do Pleno, arquivem-se os autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias (Relator), Francisco Junior Ferreira da Silva e Erivan Oliveira da Silva; o Conselheiro Presidente em exercício Edilson de Sousa Silva; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros. Os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Paulo Curi Neto, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Benedito Antônio Alves declararam-se suspeitos/impedidos, nos termos do artigo 146 do Regimento Interno.

Porto Velho, 26 de novembro de 2020

(assinado eletronicamente)
OMAR PIRES DIAS
Conselheiro-Substituto Relator

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente em exercício



Proc.: 02159/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 2159/2019 – TCE/RO (Processo Originário n. 00507/2012).
CATEGORIA: Recurso de Reconsideração.
ASSUNTO: Recurso de Reconsideração contra o Acórdão APL-TC 00160/2019, referente ao Processo n. 00507/2012.
JURISDICIONADO: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO.
RESPONSÁVEIS: Neodi Carlos Francisco de Oliveira – CPF n. 240.747.999-87.
Neucir Augusto Battiston – CPF n. 317.236.679-00.
Sociedade Empresária Infomanager Ltda. – CNPJ n. 08.505.672/0001-60.
Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca – CPF n. 388.729.862-49. Domingos
Savio Marcondes Dall Aglio – CPF n. 294.370.241-20.
Julio Cesar Carminato – CPF n. 220.749.022-04.
Keno Oliveira da Silva – CPF n. 934.881.302-15.
Elizete Barbosa Gahu da Silva Oliveira – CPF n. 203.631.252-72.
Joaquim Santos Cunha – CPF n. 146.554.463-15.
Carla Maria Martins Lobo – CPF n. 106.683.902-63.
RECORRENTE: Neodi Carlos Francisco Oliveira – CPF n. 240.747.999-87.
Ex-Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE-RO.
ADVOGADOS: Douglas Tadeu Chiquetti, OAB/RO n. 3946.
Paulo Francisco de Moraes Mota, OAB/RO n. 4902.
RELATOR: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias.
GRUPO: II.
IMPEDIMENTOS: Conselheiros Benedito Antônio Alves, Wilber Carlos dos Santos Coimbra, Paulo Curi Neto, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva e José Euler Potyguara Pereira de Melo.
SESSÃO: 9ª SESSÃO TELEPRESENCIAL DO PLENO, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2020.

RELATÓRIO

1. Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira em face do Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 00507/2012/TCE-RO (Tomada de Contas Especial), cujo julgamento decidiu pela irregularidade das contas do ora Recorrente e demais responsáveis, resultando em imputação de débito nos seguintes termos, *in verbis*:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR.AUSENCIA DE INTERESSE PUBLICO.FRAUDE. DOCUMENTOS FALSOS. SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. PAGAMENTOS SEM LIQUIDAÇÃO DE DESPESA. DANO AO ERÁRIO. DÉBITO. MULTA. CONTAS JULGADAS IRREGULARES.

1.O Tribunal de Contas, ao proceder ao julgamento de contas de responsáveis por irregularidade ensejadora de dano ao erário, atua no âmbito de suas competências constitucionalmente atribuídas pelo art. 71, II, da CF.

2. As irregularidades apuradas no âmbito da TCE revelaram a ocorrência de dano ao erário. O contratado não possuiu interesse público, foi executado e pagos em liquidação

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

4 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

da despesa e mediante fraude, representando, em si, mero simulacro de negócio jurídico, com o fim único de justificar o saque de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais) dos cofres da ALE/RO.

3. Pelo princípio da absorção ou consunção, as irregularidades formais tipificadas pelo controle externo, devem ser absorvidas pela irregularidade danosa, da qual são responsáveis solidários todos os agentes que figuram no polo passivo desta demanda.

4. Imputação de débito e de multa aos responsáveis.

5. Contas julgadas irregulares.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Tomada de Contas Especial, originada a partir de representação realizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, sobre irregularidades no Contrato n. 21/2010, referente a serviços prestados pela empresa INFOMANAGER LTDA, no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia –ALE, com pagamento no valor de R\$2.549.991,00 (dois milhões quinhentos e quarenta e nove mil novecentos e noventa e um reais), objeto do processo administrativo nº 1263/2010, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO-SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

I – Julgar irregular a Tomada de Contas Especial da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, em razão da gravidade e materialidade das irregularidades apuradas no contrato nº 21/2010, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b”, “c” e “d”, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, em relação aos Senhores **Neodi Carlos Francisco de Oliveira –CPF 240.747.999-87**, Neucir Augusto Battiston –CPF 317.236.679-00, Domingos Savio Marcondes Dall Aglio –CPF 294.370.241-20, Joaquim Santos Cunha –CPF 146.554.463-15, e Sociedade Empresária Infomanager LTDA –CNPJ 08.505.672/0001-60, e sua sócia Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca –CPF 388.729.862-49;

II – Imputar débito, solidariamente, aos Senhores **Neodi Carlos Francisco de Oliveira –CPF 240.747.999-87**, Neucir Augusto Battiston –CPF 317.236.679-00, Domingos Savio Marcondes Dall Aglio –CPF 294.370.241-20, Joaquim Santos Cunha –CPF 146.554.463-15, Sociedade Empresária Infomanager LTDA –CNPJ 08.505.672/0001-60, e sua sócia Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca –CPF 388.729.862-49, com fundamento no art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, combinado com o art. 26 do Regimento Interno, pela ocorrência de dano ao erário, decorrente dos atos de gestão ilegítimos ou antieconômicos, que permitiram a realização de pagamentos irregulares, sem a liquidação da despesa, pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia à Sociedade Empresária Infomanager LTDA, por meio do Contrato n. 021/2010, ajustado sem o necessário interesse público, mediante fraude, com o subsídio de documentos falsos, resultando em dano ao erário no valor originário de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões quinhentos e quarenta e nove mil novecentos e noventa e um reais) que após atualização perfaz o montante de R\$ 4.071.374,75 (quatro milhões setenta e um mil trezentos e setenta e quatro reais e setenta e cinco centavos) que, uma vez acrescido de juros alcança o valor



Proc.: 02159/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

de R\$ 8.102.035,75 (oito milhões cento e dois mil e trinta e cinco reais e setenta e cinco centavos);

III – Multar individualmente os Senhores **Neodi Carlos Francisco de Oliveira –CPF 240.747.999-87**, Neucir Augusto Battiston –CPF 317.236.679-00, Domingos Savio Marcondes Dall Aglio –CPF 294.370.241-20, Joaquim Santos Cunha –CPF 146.554.463-15, e Sociedade Empresária Infomanager LTDA –CNPJ 08.505.672/0001-60, e sua sócia Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca –CPF 388.729.862-49, com fundamento no art. 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, combinado com os art. 26 e 102do Regimento Interno, na quantia equivalente a 50% (cinquenta por cento) do valor do dano imputado no item II deste dispositivo, atualizado e sem juros, decorrente do elevado grau de reprovabilidade dos atos, bem ainda da gravidade dos prejuízos causados à Administração, ajustado sem o necessário interesse público, mediante fraude, com o subsídio de documentos falsos fixando-lhes o valor de R\$ 2.035.687,37(dois milhões trinta e cinco mil seiscentos e oitenta e sete reais e trinta e sete centavos);

IV – Dar ciência deste acórdão, via Diário Oficial, aos responsáveis identificados no item I, ficando registrado que o voto, em seu inteiro teor, encontra-se disponível para consulta no sítio eletrônico desta Corte (www.tce.ro.gov.br);

V – Encaminhar cópia deste acórdão ao Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado–GAECO, do Ministério Público do Estado de Rondônia, para conhecimento e adoção das providências que entenderem necessárias, no âmbito do Procedimento n. 2012001010002634, em tramitação naquele Parquet;

VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento do débito, aos cofres da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, contado da notificação dos responsáveis, com fulcro no art. 31, III, “a”, do Regimento Interno, devendo os débitos serem devidamente atualizados, e acrescidos de juros de mora, nos termos do art. 26 do Regimento Interno a partir de 01/02/2011, data seguinte ao último pagamento efetuado em razão do contrato n. 21/2010;

VII – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento das multas cominadas ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, contado da notificação dos responsáveis, nos termos do art. 3º, III, da Lei Complementar n. 194/97;

VIII – Autorizar, acaso não verificado o recolhimento dos débitos e das multas mencionadas acima, a formalização dos respectivos títulos executivos e as cobranças judiciais, em conformidade com o art. 27, inciso II, da LC n. 154/96 c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno, sendo que incidirá nos débitos e nas multas a correção monetária (artigos 26 e 56 do mesmo diploma legal);

IX –Arquivar os presentes autos, depois de adotadas as medidas pertinentes.

Participaram do julgamento os Conselheiros-Substitutos FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (Relator) e ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro-Substituto Presidente em exercício OMAR PIRES DIAS; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. Ausentes os Conselheiros EDILSON DE SOUSA SILVA, JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO e PAULO CURI NETO, devidamente justificados. Os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA,

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

6 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES
declararam-se suspeitos/impedidos.

2. A Certidão de ID=795777 atestou a tempestividade do recurso.
3. Detectada a ausência de procuração, foi proferida a Decisão Monocrática n. 0063/2019-GCSOPD (ID=813433), abrindo-se o prazo de 5 (cinco) dias para a parte sanar a irregularidade processual, o que foi devidamente resolvido com a apresentação do instrumento procuratório (Documento n. 8530/2019, anexo aos autos).
4. Reconhecida a tempestividade (ID=795777), foi realizado o exame positivo de admissibilidade por meio da Decisão Monocrática n. 0072/2019-GCSOPD (ID=827936), ocasião em que foi concedido efeito suspensivo.
5. No Parecer n. 159/2020-GPYFM (ID=885701), de lavra do Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo, o Ministério Público de Contas opinou pela rejeição da preliminar de mérito suscitada, e, no mérito, pelo desprovimento do Recurso de Reconsideração, mantendo-se inalterado o Acórdão APL-TC 00160/19.
6. É o necessário relato, em apertada síntese.

PROPOSTA DE DECISÃO

7. Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira, ex-Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO, em face do Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 00507/2012/TCE-RO (Tomada de Contas Especial), cujo julgamento se deu pela irregularidade das contas, imputando-se débito aos responsáveis, dentre eles, o Recorrente.
8. O juízo prévio de admissibilidade fora realizado por meio da Decisão Monocrática n. 0072/2019 (ID=827936), sendo considerados preenchidos os pressupostos recursais e confirmada a tempestividade. O Ministério Público de Contas corroborou a admissibilidade recursal no Parecer n. 159/2020-GPYFM (ID=885701).
9. Em sede de preliminares, foi suscitada a nulidade do julgamento por inobservância do quórum mínimo para julgamento, em suposta afronta ao artigo 124 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e a incompetência do Relator para proferir voto em sessão plenária.
10. Quanto ao mérito, o Recorrente alegou a inexistência de dano ao erário e das irregularidades apontadas. Alternativamente, requereu que os autos retornassem ao Corpo Instrutivo para reinstrução, a fim de ser comprovada a execução total do serviço e a regularidade da nota fiscal questionada.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

11. No deslinde da peça recursal, assim finalizou seu pedido:

Ex positis, o Recorrente requer o recebimento do presente recurso e, com base nos fundamentos jurídicos exarados nas razões apresentadas, pugna no sentido de:

a) Acolher a preliminar de nulidade do Acórdão, por vício no quórum do julgamento dos autos, bem como por incompetência do Relator e ilegitimidade passiva do Recorrente;

b) Dar total provimento ao Recurso ora em análise para afastar a responsabilização do Recorrente, ante a inexistência de provas concretas sobre a ocorrência de dano ao erário e, com isso, também afastar a multa aplicada.

c) Alternativamente, ante a deficiência da instrução, requer seja dado total provimento ao Recurso para determinar o retorno dos autos ao Corpo Instrutivo para que realizem nova instrução no sentido de detectar a execução total do serviço e também para verificar, pelos meios legais, a regularidade da Nota Fiscal questionada.

Pede prazo para juntada de instrumento de representação processual.

É o que se requer. Aguarda-se deferimento.

Porto Velho, 25 de julho de 2019.

12. Ato seguinte, passo à análise das alegações.

Da preliminar de nulidade em razão da inobservância de quórum mínimo para julgamento.

13. *Ab initio*, o Recorrente requer a nulidade do Acórdão recorrido, porquanto este Tribunal não teria observado o quórum mínimo para julgamento, uma vez que teriam participado da sessão plenária apenas três Conselheiros Substitutos.

14. O Acórdão APL-TC 00160/19 registrou a presença dos seguintes Conselheiros:

Participaram do julgamento os Conselheiros-Substitutos FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (Relator) e ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro-Substituto Presidente em exercício OMAR PIRES DIAS; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. Ausentes os Conselheiros EDILSON DE SOUSA SILVA, JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO e PAULO CURI NETO, devidamente justificados. Os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES declararam-se suspeitos/impedidos.

Porto Velho, quinta-feira, 13 de junho de 2019.

15. Quanto ao tema, o Regimento Interno desta Corte (RITCE/RO) assim regulamentava o quórum necessário para as Sessões Plenárias:

Art. 124. As Sessões do Plenário serão Ordinárias, Extraordinárias, Especiais ou Administrativas e somente **poderão ser abertas** com quórum de quatro Conselheiros ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Auditores convocados, incluído o Presidente, exceto nas hipóteses previstas nos incisos III, IV e V do artigo 127 deste Regimento. (**grifo nosso**)

16. É oportuno destacar que esta era a redação vigente à época do julgamento do Acórdão APL-TC 00160/19. A Resolução n. 298/2019/TCE-RO, de 24.10.2019, modificou a redação do *caput* apenas para incluir a modalidade de sessão virtual.

17. Por conseguinte, a redação então vigente estabelece que o quórum mínimo necessário para abertura de Sessão Plenária é de quatro Conselheiros ou Auditores (atualmente denominados Conselheiros Substitutos), incluídos, dentre eles, o presidente. Ou seja, não há menção de quórum mínimo de votos para o julgamento dos processos em pauta.

18. Como bem ressaltado pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 110/2020-GPGMPC (ID=890138), coligido aos autos do Processo n. 3420/2019/TCE-RO, não se trata de omissão que requer uma eventual integração. O Regimento Interno deste Tribunal, quando necessário, consignou de forma expressa situações que requerem quórum mínimo para julgamento, a exemplo dos seguintes dispositivos:

Art. 85-C. O julgamento, tomado pelo voto da **maioria absoluta dos membros** que integram o Tribunal, será objeto de súmula e constituirá precedente na uniformização da jurisprudência. (Incluído pela Resolução nº 241/2017/TCE-RO) (**grifo nosso**)

(...).

Art. 105. Sem prejuízo das sanções previstas na Seção anterior e das penalidades administrativas, aplicáveis pelas autoridades competentes, por irregularidades constatadas pelo Tribunal, sempre que este, **por maioria absoluta de seus membros**, considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito das Administrações Públicas estadual e municipais.

(...).

Art. 183. Os Conselheiros elegerão, dentre seus pares, o Presidente, o Vice-Presidente, o Corregedor-Geral e os Presidentes das Câmaras para mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição. (Redação dada pela Resolução n. 254/2017/TCE-RO)

§ 7º As eleições serão efetuadas pelo sistema de cédula única, obedecidas as seguintes regras: (Redação dada pela Resolução n. 254/2017/TCE-RO)

V- considerar-se-á eleito, em primeiro escrutínio, o Conselheiro que obtiver a **maioria dos votos dos membros do Tribunal**; e (Redação dada pela Resolução n. 254/2017/TCE-RO) (**grifo nosso**)

(...).

Art. 261. O Regimento Interno do Tribunal somente poderá ser alterado mediante aprovação, **pela maioria absoluta de seus Conselheiros titulares**, de projeto de resolução a que se refere o art. 265 deste Regimento.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

9 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

19. Neste ponto, no que tange às sessões plenárias, o Regimento Interno desta Corte de Contas estabelece um critério objetivo para abertura, enquanto é silente quanto ao quórum de votação para aprovação das matérias. Ademais, o Capítulo V – Sessões do Plenário do RITCE/RO não faz menção alguma acerca de quórum mínimo para votação. Ou seja, quando é necessário, o Regimento Interno é explícito em determinar o *quantum* necessário para determinado quórum. Observa-se, então, que o Capítulo que rege as sessões plenárias mantém a coerência com este critério, conforme se depreende dos dispositivos a seguir:

Capítulo V

Sessões do Plenário

Art. 124. As Sessões do Plenário serão Ordinárias, Extraordinárias, Virtuais, Especiais ou Administrativas e somente **poderão ser abertas com quórum de quatro Conselheiros ou Auditores convocados, incluído o Presidente**, exceto nas hipóteses previstas nos incisos III, IV e V do artigo 127 deste Regimento. (Redação dada pela Resolução n. 298/2019/TCE-RO)

Art. 133. **Se não houver número legal**, a matéria constante da ordem dos trabalhos ficará automaticamente transferida para a Sessão seguinte.

Art. 134. **Havendo número legal**, passar-se-á, se for o caso, à leitura, discussão e votação da Ata da Sessão anterior previamente distribuída aos Conselheiros, Auditores e ao Representante do Ministério Público junto ao Tribunal.

20. Além disso, ainda no Capítulo V – Sessões do Plenário, o artigo 146 regulamenta a participação de Conselheiros impedidos ou suspeitos do seguinte modo: “O Conselheiro que se declarar impedido ou em suspeição não participará da discussão do processo”.

21. Logo, percebe-se que tal capítulo do Regimento Interno atinente às Sessões do Pleno preserva a devida coerência seguindo a sistemática de quórum mínimo para abertura da sessão, não havendo óbice para que conselheiros impedidos ou suspeitos sejam computados no quórum de abertura, mas tão somente não poderão discutir os processos e proferir votos.

22. Neste sentido foi a manifestação do Ministério Público de Contas no Parecer n. 110/2020-GPGMPC (ID=890138), acostado no Processo n. 3420/2019/TCE-RO:

Ademais, não se pode olvidar que para a aferição do quórum de abertura não há qualquer proibição, notadamente no âmbito do TCE/RO, para que o Conselheiro impedido ou suspeito seja computado para fins de definição numérica, pois, no entendimento deste Parquet, o impedimento e a suspeição não obstam que o magistrado de contas componha o quórum de instalação, mormente porque não há aí nenhum ato de decisão do órgão colegiado que sobeje viciado em razão de sua participação. A mácula far-se-á presente se e somente se, quando do julgamento, os Conselheiros impedidos/suspeitos vierem a proferir votos. O que não ocorreu no caso em voga.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

23. Sobre o quórum mínimo para abertura de sessões, assim já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

EMENTA RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. JULGAMENTO. **QUÓRUM PARA ABERTURA DA SESSÃO**. NULIDADE. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. ÓRGÃO ESPECIAL. DESCABIMENTO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. TERMO DE INDICIAMENTO. VÍCIO. AUSÊNCIA. PRAZO PARA CONCLUSÃO. EXTRAPOLAÇÃO. PREJUÍZO. AUSÊNCIA. NULIDADE DESCARACTERIZADA.

I - O recorrente não demonstrou a insuficiência de quórum para a abertura da sessão, não tendo juntado a respectiva ata que, segundo o art. 107, II, do Regimento Interno do TJMT, dispõe sobre o "os Juízes presentes à sessão". Registre-se, ainda, que o recorrente não logrou sequer demonstrar qual seria a composição do Órgão Especial do e. TJMT, à época do julgamento.

II - Incabível incidente de uniformização de jurisprudência por alegada divergência de interpretação no âmbito do próprio Órgão Especial do Tribunal.

III- "Não há vício no termo de indiciamento do servidor se as condutas a ele imputadas são descritas clara e minuciosamente, sem que se possa constatar empecilho à defesa. (...)" (MS 8374 / DF, 3ª Seção, de minha Relatoria, DJU de 11/11/2002).

IV - A extrapolação do prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar não acarreta a sua nulidade, se, em razão disso, não houve qualquer prejuízo para a defesa do acusado. Aplicação do princípio *pas de nullité sans grief* (MS 12.616/DF, 3ª Seção, de minha relatoria, DJe de 13.8.2008).

V- Não há que se falar na utilização de prova emprestada, uma vez que o relatório da comissão processante foi categórico ao excluir o depoimento colhido nos autos do inquérito civil público dos fundamentos para a sugestão da pena de demissão;

VI - A independência entre as instâncias penal, civil e administrativa, consagrada na doutrina e na jurisprudência, permite à Administração impor punição disciplinar ao servidor faltoso à revelia de anterior julgamento no âmbito criminal, ou em sede de ação civil por improbidade, mesmo que a conduta imputada configure crime em tese. (MS 7834 / DF, 3ª Seção, de minha Relatoria, DJU de 08/04/2002). Recurso ordinário desprovido.

(STJ – RMS: 24636 MT 2007/0172473-7, Relator: Ministro FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 25/11/2008, T5-QUINTA TURMA, Data de publicação: DJe 29/06/2009) **(grifo nosso)**

24. Do julgado mencionado, percebe-se que o quórum mínimo para abertura de sessão deve observar o regramento disposto no Regimento Interno do Tribunal em relação ao qual se dará o julgamento, jurisprudência esta que corrobora a correta aplicação do quórum deste Tribunal de Contas insculpido no artigo 124 do RITCE/RO.

25. Registra-se, por oportuno, que a regulamentação do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (TCU) em relação às declarações de impedimento dispõe no seguinte sentido, *in verbis*:

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Art. 93. As sessões do Plenário serão ordinárias e extraordinárias e, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos III e VII do art. 96 e observado o disposto no §3º do art. 24 e no §1º do art. 36, somente poderão ser abertas com o quórum de cinco ministros ou ministros-substitutos convocados, exclusive o Presidente.

§1º Caso o quórum indicado no caput venha a ser comprometido em virtude **de declarações de impedimento** de um ou mais ministros ou ministros-substitutos convocados, o Presidente poderá retirar o processo de pauta e convocar, para uma próxima sessão, ministros-substitutos em número suficiente à recomposição do quórum, quando se dará início a nova discussão e votação acerca da matéria, a menos que seja possível a aplicação do disposto na alínea b do inciso II do art. 55. §2º Nenhuma sessão poderá ser realizada sem a presença do representante do Ministério Público junto ao Tribunal, exceto nas hipóteses a que se referem os incisos III e VII do art. 96. (**grifo nosso**)

26. Todavia, não há regramento semelhante na Lei Orgânica do TCE/RO (Lei Complementar Estadual n. 154/1996) ou no Regimento Interno desta Corte.

27. No caso dos autos, faz-se novamente necessário ressaltar que estavam presentes na sessão questionada os Conselheiros Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Benedito Antônio Alves, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e também os Conselheiros Substitutos Francisco Júnior Ferreira da Silva, Erivan Oliveira da Silva e Omar Pires Dias. Embora 4 (quatro) destes estivessem suspeitos e/ou impedidos, suas presenças foram válidas para o quórum mínimo de abertura da sessão.

28. Frise-se que mesmo diante de ausências, impedimentos e suspeições fora devidamente respeitada a colegialidade das decisões plenárias, porquanto houve a devida votação entre os Conselheiros aptos a votar na referida sessão. Este foi o entendimento delineado pela Procuradora do Ministério Público de Contas, Doutora Yvonete Fontinelle de Mello, no Parecer n. 00159/2019-GPYFM (ID=885701), assentado nos presentes autos. Vejamos:

Em verdade, o que há é a exigência de um número mínimo de membros presentes para a **abertura da sessão** (art. 124 do RITCERO, acima transcrito), a qual foi devidamente observada, conforme se extrai da ata da sessão respectiva, publicada no DOeTCE-RO n. 1900, de 5.7.20199, pág. 28. Nela, podemos verificar que estavam presentes os Conselheiros Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra, Benedito Antônio Alves e os Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias, Francisco Júnior Ferreira da Silva e Erivan Oliveira da Silva. No total, foram 6, acima do mínimo exigido no regimento.

Ademais, **constata-se que foi observado o princípio da colegialidade**, visto que o acórdão foi resultado não de uma decisão monocrática, mas da conjunção do entendimento dos Conselheiros-Substitutos. Isto é, do voto condutor do relator (Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva), ao qual aderiu o Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva, enquanto o Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias presidia a sessão, o qual votaria em caso de empate.

Frise-se: nada há de anormal na situação descrita nestes autos. A propósito, idêntico resultado sobreviria (e, de fato, ocorre ordinariamente nesta Corte de Contas) na hipótese em que estivessem presentes quatro conselheiros e o acórdão fosse resultado não de

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

12 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

unanimidade (3 x 0) mas da vontade da maioria (2 x 1). Nesse caso, seria mantido o quórum mínimo de abertura da sessão e haveria uma divergência ao voto relator. Tendo em vista que o presidente não vota, somente em caso de empate, a deliberação seria tomada, conseqüentemente, pela maioria de apenas dois votos, tal qual ocorreu neste caso concreto.

Dessa feita, não se deve dar provimento à preliminar de nulidade. Passemos, pois, ao mérito recursal. **(grifo nosso)**

29. Desse modo, observa-se que, mesmo diante de ausências, impedimentos e suspeições por parte dos Conselheiros desta Corte, o Regimento Interno foi corretamente aplicado, não havendo infringência ao quórum mínimo para a abertura da sessão quando do julgamento do Acórdão APL-TC 00160/19, tampouco ao princípio da colegialidade.

30. Ainda, alega o Recorrente que o Conselheiro Substituto não poderia votar, mas tão somente apresentar Proposta de Decisão, fazendo alusão ao artigo 224, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, o qual leciona que:

Art. 224. Incumbe ao Auditor:

IV- relatar, com Proposta de Decisão, mas sem direito a voto, os processos distribuídos e autuados até 31.12.2012, ressalvados aqueles que estejam pautados para julgamento. (Incluído pela Resolução nº 250/2017/TCE-RO)

31. Todavia, o Recorrente incorreu em equívoco, uma vez que o Processo n. 0507/2012 fora distribuído ao próprio Conselheiro Substituto, conforme Despacho de fl. 3.003. Neste caso, prevalece o disposto no inciso V do artigo 224 do Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 224. Incumbe ao Auditor:

V- O Auditor presidirá a instrução dos processos que lhe forem distribuídos originariamente, de forma plena, podendo praticar todos os atos instrutórios previstos neste Regimento Interno. (Incluído pela Resolução nº 88/TCE-RO-2012)

32. Assim sendo, não há procedência nesta preliminar suscitada pelo Recorrente.

33. Por derradeiro, ainda em sede de preliminares de mérito, alega o Recorrente que seria vedado aos Conselheiros Substitutos relatar processos que tenham como responsáveis chefes dos poderes. Entretanto, não demonstrou qualquer fundamentação que substanciasse tal alegação.

34. Quanto a esse argumento, não há qualquer previsão normativa que estabeleça tal limitação aos Conselheiros Substitutos, seja na Lei Complementar Estadual n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO), seja no Regimento Interno desta Corte de Contas. Conseqüentemente, o pedido torna-se improcedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

35. Portanto, pelo exposto nos parágrafos anteriores, devem ser rejeitadas as preliminares de nulidade arguidas pelo Recorrente.

Do mérito

36. Além de afirmar que não praticara nenhuma conduta irregular, o Recorrente aduziu que os fatos teriam ocorrido em 2010, que o processo teria sido convertido em Tomada de Contas Especial em 6.9.2012 e que o julgamento somente ocorrera em 21.9.2017, o que inviabilizaria o exercício adequado do contraditório e ampla defesa em razão do longo lapso temporal decorrido.

37. Apontou, também, divergências entre as conclusões do Corpo Técnico (Relatório de ID=452794 dos autos principais) e do Ministério Público de Contas (Parecer Ministerial n. 0107/2018-GPEPSO, ID=583482, dos autos principais), visto que o primeiro manifestou-se pela inexistência de dano por parte da empresa Infomanager, requerendo apenas a condenação do Recorrente por irregularidades na execução do serviço, enquanto o *Parquet* teria apontado deficiências na instrução, uma vez que o dano não teria sido apontado no Relatório Técnico, além de ter pontuado que a estimativa de ausência de OCR foi de cerca de 13% (treze por cento) nos documentos digitalizados (o que ensejaria dano proporcional ao serviço não executado).

38. Segundo ele, o MPC deduziu que, antes de imputar débito, o Tribunal teria que se certificar de que os serviços não executados poderiam ser feitos posteriormente por outro contrato, ou se estavam englobados no preço dos serviços pagos.

39. Ato contínuo, o Recorrente afirmou que a falsidade da nota fiscal teria que ter tido reconhecimento criminal e que o Corpo Técnico não diligenciou junto ao órgão fiscal responsável pela arrecadação dos tributos a fim de verificar a autenticidade da nota. A seu ver, a Unidade Técnica foi contraditória ao concluir pela absolvição da empresa que teria emitido a nota fiscal falsa e pugnar pela condenação do Recorrente por ter autorizado o pagamento.

40. Acrescentou, em suas razões recursais, que a condenação se baseou em provas testemunhais, mas que não teriam logrado êxito em demonstrar que o Recorrente teria influenciado em alguma decisão. Ademais, declarou que não há provas documentais contra ele e que não se pode invocar irregularidades em cláusulas do edital para fundamentar a condenação, visto que não foi ele o responsável pela elaboração do edital.

41. Ressaltou que o julgador deve levar em consideração o princípio da segregação das funções na análise dos fatos. Em seu entender, a responsabilidade tem que ser apurada considerando o desempenho das funções dos servidores envolvidos, devendo-se demonstrar o ato ilícito, o dano e o nexo e causalidade entre o ato ilícito e o dano.

42. De acordo com o Recorrente, as falhas decorrentes da ausência de previsão editalícia e contratual específica a respeito da quantidade e tipos de critérios de busca que deveriam ser disponibilizados pela empresa não podem ser atribuídas a ele. E, se eventualmente fossem, não poderiam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

redundar na glosa integral da despesa, porquanto ausente a individualização das condutas dos agentes e as respectivas quantificações dos danos.

43. Por fim, enfatizou que não houve comprovação de que o serviço de digitalização não atendia ao interesse público. Pelo contrário, o serviço teria melhorado substancialmente a forma de armazenamento dos documentos, possibilitando o acesso a terceiros. Além disso, uma vez detectadas as inconsistências na execução do serviço, o Recorrente reforçou que teria adotado todas as providências necessárias para que este fosse concluído, o que foi reconhecido pelo Corpo Técnico, e que o MPE arquivou o procedimento investigatório, concluindo pela inexistência de provas de dano ao erário.

Da ilegitimidade passiva

44. A alegação de ilegitimidade passiva já fora devidamente rechaçada no âmbito do Acórdão APL-TC 00160/19, o qual analisou detalhadamente as condutas dos agentes envolvidos, razão pela qual reproduzo aqui os trechos pertinentes utilizados contra a alegação do Recorrente:

2.5 Da individualização das condutas dos agentes envolvidos

(...).

244. Pois bem, relativamente aos senhores **Neodi Carlos Francisco de Oliveira –CPF 240.747.999-87, Presidente da ALE/RO**, e Neucir Augusto Battiston –CPF 317.236.679-00, Secretário Geral, restou comprovado nos autos que foram os protagonistas do enredo que culminou com o saque de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais) dos cofres da ALE/RO.

245. Com efeito, segundo os depoimentos carreados a este processo, o senhor Neucir Augusto Battiston, na condição de Secretário Geral da ALE/RO era quem detinha o poder decisório sobre as contratações daquela Casa, tradando sobre tais assuntos diretamente com o Presidente da ALE/RO, **Neodi Carlos Francisco de Oliveira, quem cancelava os ajustes propostos, com a sua necessária assinatura**. Senão vejamos:

Termo de declaração n. 04–Josiellen Bernardes –Pregoeira Oficial da ALE (fl.267)

(...) que nunca teve contato com a empresa Infomanager Ltda.; que a decisão de contratar a despesa através de carona em Ata de Registro de Preço da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública –Amapá, deu-se por decisão do Secretário Geral da ALE, à época Sr. Neucir Battiston por ter-se (sic) decidido pela anulação do Processo nº 247/2010 que pretendia contratação semelhante e que apresentou as falhas apontadas pelo TCE-RO. (...) Que os processos de Carona nem passavam pela CPL; que tudo era manuseado pela Secretaria Administrativa e Geral; que a CPL só fazia as cotações de preço; (...) Que era o Sr. Neucir Battiston quem escolhia e determinava a modalidade licitatória a ser adotada nos processos licitatórios da ALE-RO; (...) (grifei)

Termo de declarações –Jair Eugenio Marinho –Secretário Administrativo da ALE (fl.844-v)

QUE: trabalhou como SECRETÁRIO ADMINISTRATIVO da ALE/RO entre março/2007 e janeiro/2011; QUE foi nomeado pelo então Presidente o Deputado NEODI; QUE atualmente, ocupa o cargo comissionado de Assessor Especial da Casa Civil do Governo do Estado de Rondônia; QUE se recorda do processo de contratação da empresa

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

INFOMANAGER LTDA para a prestação de serviços de digitalização, indexação e certificação digital e fé pública de documentos, realizada no ano de 2010; QUE tomou conhecimento da existência de um processo anterior para a contratação desse mesmo serviço, porém o mesmo foi suspenso por decisão do Tribunal de Contas; QUE esse primeiro processo, o declarante não se recorda dele; QUE o Tribunal de Contas retardou muito a edição de uma decisão final nesse primeiro processo e então o SECRETÁRIO GERAL / NEUCIR BATTISTON solicitou ao declarante que formulasse uma motivação visando a contratação da empresa INFOMANAGER LTDA; QUE então o declarante elaborou o Memorando n° 638/SA/2010, de 04/11/2010 (fl. 02 do processo administrativo n° 1263/2010; QUE o projeto básico para essa segunda contratação foi elaborado pela CPL; **QUE então o SECRETÁRIO GERAL NEUCIR despachou no próprio documento, colheu assinatura do PRESIDENTE e autorizou a abertura do processo; QUE o Processo Administrativo n° 1263, foi presidido pelo então SECRETÁRIO GERAL;** QUE o declarante não praticou nenhum ato decisório nesse processo, **pois o modelo de gestão existente na ALE/RO, naquela época, era de que não se praticasse nenhum ato administrativo sem a anuência do SECRETÁRIO GERAL;** (...) **QUE o modelo de gestão adotado pelo então SECRETÁRIO GERAL era de que os departamentos se reportassem diretamente a ele,** ultrapassando a disposição administrativa de que deveriam, inicialmente, se subordinar ao SECRETÁRIO ADMINISTRATIVO; (...) (grifei)

Termo de declarações –Mario Cesar–procurador da empresa INFOMANAGER (fl.942-v)

(...) QUE o declarante é gerente comercial da empresa INFOMANAGER LTDA, sendo responsável pelas regiões Norte e Centro Oeste do Brasil; QUE no ano de 2010 foi contatado por telefone pela secretaria do Diretor Geral da ALE/RO, a qual alegava que a ALE/RO possuía interesse em contratar os serviços da INFOMANAGER, os quais já eram objeto de Ata de Registro de Preço no estado do Amapá; (...) **QUE entretanto, observou na cláusula 1ª, do contrato firmado com a ALE/RO, do objeto, que fazia referência ao serviço e ao sistema (software); QUE diante dessa incongruência o declarante questionou o então Secretário-geral, NEUCIR AUGUSTO BATTISTON, o qual respondeu que a ALE/RO, não possuía orçamento e nem estrutura técnica para armazenar as imagens no software;** (...) QUE o declarante se recorda, quanto ao documento de fl. 49 (do proc. adm. 1263) ter questionado à ALE/RO, a respeito de não ter formulado solicitação de proposta formal de cotação de preços à INFOMANAGER, tendo NEUCIR BATTISTON respondido que era esse o procedimento adotado pela ALE/RO; (...) QUE a empresa PROJETO, temendo não conseguir a conclusão dos trabalhos até o dia 30/12/2010, solicitou o auxílio da empresa INTECH, de Brasília/DF a qual de fato ajudou; (...) QUE NEUCIR BATTISTON, autorizou e os documentos foram enviados pela empresa aérea TAM; (...) **QUE essa pressa para a conclusão do serviço, foi exigência do então Secretário-geral da ALE/RO, NEUCIR BATTISTON, por questões orçamentarias;**(...) (grifei)

246. Além da centralização das decisões, os depoimentos acima revelam também o elevado interesse dos responsáveis pela contratação da empresa INFOMANAGER LTDA, bem ainda a urgência que possuíam para execução do contrato, como já sabemos, em razão do iminente término da legislatura, e de seus mandatos de direção da ALE/RO em 31/01/2011.

246. Além da centralização das decisões, os depoimentos acima revelam também o elevado interesse dos responsáveis pela contratação da empresa INFOMANAGER LTDA, bem ainda a urgência que possuíam para execução do contrato, como já sabemos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

em razão do iminente término da legislatura, e de seus mandatos de direção da ALE/RO em **31/01/2011**.

247. Recorde-se que a primeira tentativa de contratação do objeto sub examine se deu por meio do Pregão Presencial-PP nº 007/2010-ALE, o qual, diante de várias irregularidades, dentre elas a modalidade licitatória, teve sua suspensão determinada pelo Tribunal de Contas, fato que compeliu a Administração da ALE a anular o procedimento (fls. 389).

248. Não satisfeitos com o impedimento de contratar tais serviços por meio de PREGÃO PRESENCIAL, em **04/11/2010** os responsáveis materializaram o pedido para contratação da empresa INFOMANAGER LTDA, por meio de adesão à ARP nº 001/2010 oriunda, nada menos, de um PREGÃO PRESENCIAL nº 013/2010, da Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública do Estado de Amapá.

249. Em 08/11/2010 foi autorizada pelo senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (então Presidente da ALE/RO) a adesão à referida ARP nº 001/2010.

250. Fato importante que deve ser destacado é que os gestores da ALE/RO detinham conhecimento sobre irregularidades no procedimento, como a omissão de itens sem os quais os serviços em tela de nada serviriam ao poder público, como de fato não serviram. Entretanto não se importaram com esse fato.

251. E isso pode ser confirmado, por meio do depoimento prestado pelo representante da empresa INFOMANAGER LTDA, senhor Mario Cesar, *in verbis*:

Termo de declarações –Mario Cesar–procurador da empresa INFOMANAGER (fl.942-v)

(...) QUE entretanto, observou na cláusula 1ª, do contrato firmado com a ALE/RO, do objeto, que fazia referência ao serviço e ao sistema (software); QUE diante dessa incongruência o declarante questionou o então Secretário-geral, NEUCIR AUGUSTO BATTISTON, o qual respondeu que a ALE/RO, não possuía orçamento e nem estrutura técnica para armazenar as imagens no software; (...) QUE o declarante se recorda, quanto ao documento de fl. 49 (do proc. adm. 1263) ter questionado à ALE/RO, a respeito de não ter formulado solicitação de proposta formal de cotação de preços à INFOMANAGER, tendo NEUCIR BATTISTON respondido que era esse o procedimento adotado pela ALE/RO; (...) (grifei)

252. E não seria por menos que, em 14/12/2010, sem lastro contratual, o senhor Neucir Augusto Battiston (Secretário-Geral da ALE) determinou o “empenhamento prévio da despesa” em favor da empresa INFOMANAGER LTDA, à revelia do Parecer nº 486/2010, da lavra da Advocacia Geral da ALE/RO, emitido na mesma data (14/12/2010), cuja conclusão foi pela ausência de diversas informações e documentos imprescindíveis para referida adesão.

253. Cumpre ainda destacar que, a determinação do empenhamento de despesa em favor da empresa INFOMANAGER LTDA foi feita sem lastro em contrato, porquanto o contrato somente foi celebrado em 22.12.2010 (fls.148/154).

254. Verificou-se ainda, que o 1º pagamento, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), teve sua ordem subscrita pelos senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira e Neucir Augusto Battiston, e foi realizado em 30/12/2010, apenas 01 (um) dia após a publicação da homologação da Adesão à ARP n. 001/2010, ocorrida em 29/12/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

255. Frise-se que, em um curtíssimo espaço de tempo, direto do Amapá, a empresa Infomanager Ltda supostamente realizou o serviço de digitalização de 196.079, cujas imagens constam no HD externo n/s EOBHJDOZA05351, que foi entregue à ALE/RO no dia 27/12/2010, juntamente com a Nota Fiscal nº 11483, ou seja, apenas 05 (cinco) dias após a celebração do Contrato n. 21/2010, ocorrido em 22/12/2010, e antes da publicação da homologação da Adesão à ARP n. 001/2010, ocorrida em 29/12/2010.

256. E mais, apesar de constar que referida NF nº 114 foi entregue à ALE/RO no dia 27/12/2010, seu protocolo somente ocorreu em 29.12.2010, tendo sido recebida pela funcionária Giselle às 09h40min. Ainda, curiosamente o documento foi despachado pelo senhor Neucir Augusto Battiston (Secretário-Geral da ALE) em 28.12.2010, antes mesmo de ser protocolado na ALE/RO.

257. Conforme já exposto anteriormente, isso evidencia o desinteresse dos responsáveis pelo objeto contratado, tampouco pelo resultado prático dos serviços. Pelo contrário, seu interesse único no ajuste foi materializar a formalidade necessária para justificar a retirada de grande volume de dinheiro dos cofres da ALE/RO, tudo em um curto espaço de tempo, haja vista o iminente término da legislatura.

258. Note-se que o 5º e último pagamento no valor de R\$ 704.894,20 (setecentos e quatro mil oitocentos e noventa e quatro reais e vinte centavos), não observou os trâmites regulares, pois foi realizado por ordem do senhor Neudi Carlos Francisco de Oliveira, por meio do Ofício nº 039/2011 encaminhado diretamente à gerência do Banco do Brasil, no dia 31/01/2011, último dia de seu mandato como Presidente da ALE, com ordem para crédito na conta da empresa Infomanager Ltda.

259. Sobre o assunto, eis a síntese dos argumentos de defesa apresentado pelos responsáveis, devidamente analisado pelo Corpo Técnico:

Neudi Carlos Francisco de Oliveira apresenta suas justificativas de defesa (fls. 1708/2202 Vol VI) em que alega não ser responsável, na condição de Presidente da ALE, pelas irregularidades apontadas, eis que sua função não era a de substituir as atribuições dos responsáveis de cada setor envolvido na execução do contrato em questão. Estes, segundo seu entendimento, eram sim os principais responsáveis (Secretário Geral, Controlador Geral, Diretor Administrativo, Comissão de Fiscalização do Contrato). Justifica que autorizou os pagamentos com base nas NF's certificadas pela comissão de recebimento e demais documentos que embasavam a contratação. Em resumo, alega não haver causalidade entre o fato e sua conduta; que não houve prejuízo ao erário dada a total execução do contrato; que a equipe de auditoria desta Corte incorreu em impressões pessoais. Alega ainda, que os fatos considerados irregulares pela Corte de Contas só chegaram ao seu conhecimento bem após ter transmitido o cargo (fls. 1716), que ainda assim, tomou providências para regularizá-los. Por fim, pugna que seja reconhecida sua boa-fé e que a presente tomada de contas seja considerada regular com ressalva.

Os argumentos de defesa de **Neucir Augusto Battiston e Neudi Carlos Francisco de Oliveira** foram apresentados de forma genérica e estão sintetizados no próximo item (2.1.4) que trata de diversas irregularidades a eles atribuídas. Especificamente sobre "autorização de despesa sem inclusão específica no PPA e LOA", os defendentes alegam que teve previsão orçamentária, eis que a despesa foi empenhada previamente. **Neucir Augusto Battiston** apresenta suas justificativas de defesa (fls. 2299/2308-Vol VIII), no sentido de que somente ordenou os pagamentos após a comissão responsável pelo recebimento dos serviços atestarem sua regular execução. Quanto ao dano apontado, entende que resta superado. Cita relatório Final nº 0082/DI emitido pela Comissão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Acompanhamento e Certificação Digital em que teria certificado a digitalização de quantitativo superior ao contratado, fato que, segundo seu entendimento, comprova não haver o suposto dano. Quanto aos apontamentos de irregularidades no processo licitatório, alega que a equipe técnica do TCE emitiu juízo de valor em seu relatório e por conta disso não deve servir de prova para embasar decisão desta Corte de Contas; Que a “carona” teve amparo legal no Decreto nº 3931/2001; que o preço foi justo; que teve previsão orçamentária, tanto que foi devidamente empenhada previamente. Justifica, quanto ao prazo de 34 dias para execução do objeto, que é plenamente possível a depender da estrutura que a empresa fosse disponibilizar. Alega ainda que não soube da subcontratação dos serviços e, sobre o fato de que teria sido alertado por meio do parecer do procurador da ALE, alega que tal documento não constava no processo 1855/2010, mas sim o Parecer 0486/2010 e que determinou providências, conforme fls. 35 daquele processo. Sobre a autorização de pagamento em débito em conta, o defendente entende que cumpre o mesmo fim da ordem bancária; e, quanto ao apontamento de que a NF foi protocolada na ALE em 29/12/2010 recebida por Gisele e despachada com a data de 28/12/2010 por Neucir, trata-se de erro, segundo ele. Por fim, o defendente afirma não ter praticado ato de improbidade administrativa, que não houve má fé em sua conduta e não houve dano ao erário, razão pela qual pede acolhimento das razões de defesa para extinção de sua responsabilidade do caso.

260. Com efeito, as alegações em destaque não merecem guarida desta Corte. A ocorrência do dano ao erário restou devidamente comprovada nos autos.

261. Os responsáveis senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira e Neucir Augusto Battiston, lograram êxito em realizar a totalidade dos pagamentos no valor de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais), à empresa Infomanager Ltda, sem a devida liquidação das despesas, e sobre um contrato cujo objeto sequer possuiu interesse público.

262. Dessa forma, considerando haver nexos causal direto entre o dano e as condutas praticadas pelos senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira–CPF 240.747.999-87 e Neucir Augusto Battiston–CPF 317.236.679-00, entendo que a responsabilidade de tais agentes públicos deve ser mantida, sobre a totalidade do dano apurado.

45. Os depoimentos ora descritos são contundentes ao afirmarem que a ordem para contratação da empresa vinha do alto escalão da ALE/RO, isto é, dos Senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira (ex-Presidente) e Neucir Augusto Battiston (ex-Secretário Geral).

46. Fora as ordens de comando quanto à contratação, o Senhor Neucir Augusto Battiston, juntamente com o Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira, nomearam a comissão especial de acompanhamento, fiscalização e recebimento de serviços de digitalização de documentos, composta por membros que não detinham conhecimentos técnicos a respeito dos serviços a serem prestados.

47. A nomeação desta comissão certamente causa estranheza, uma vez que foi constituída mesmo levando-se em consideração que a Assembleia Legislativa possuía uma divisão específica de desenvolvimento de sistemas, com profissionais aptos a averiguar a prestação dos serviços em questão, mas que nunca tiveram conhecimento do serviço contratado.

48. Como bem destacado pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 0159/2019-GPYFM (ID=885701), o ora Recorrente incorreu em culpa *in elegendo* e *in vigilando*:

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

19 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Considerando que culpa é a inobservância de um dever que o agente devia conhecer e observar (Venosa), quando um agente público delega atribuições a subordinados ou os fiscaliza sem atenção aos deveres legais, incorre em culpa in elegendo e em culpa in vigilando.

De fato, não se presume que o ordenador de despesa seja onisciente nem onipresente. Por essa razão, irregularidade cometida por servidor, por si só, não conduz à responsabilidade de seu superior. Para isso, é necessário que ele, pessoalmente, desatenda algum dever legal, ensejando, facilitando ou intensificando a ocorrência de ilícito.

Ora, o gestor deve escolher seus auxiliares com esmero, para que sejam investidos em funções compatíveis com a habilitação que exibem. O agente que não está técnica, científica e profissionalmente habilitado para emitir juízo acerca de determinado assunto não pode integrar comissão de fiscalização e recebimento que tenha atribuição de averiguar se o objeto entregue preenche os requisitos exigidos naquela área.

Nesse diapasão, a autoridade competente que designa agente destituído de capacidade ou aptidão para desempenhar as atribuições da comissão ou que negligencia em prover os meios e recursos necessários para tanto (descrevendo as atribuições na portaria de nomeação e fornecendo acesso ao processo de contratação sob fiscalização e aos serviços a serem fiscalizados) responderá por culpa in elegendo e por culpa in vigilando em relação às falhas cometidas pela comissão no exercício de seu mister.

No caso em apreço, a nomeação de pessoas inaptas foi manifestamente decisiva para a ocorrência do ilícito (pagamento por serviços não prestados). Ademais, ao nomear essas pessoas, o gestor assumiu o risco de que elas não desempenhassem a contento as atribuições.

49. Portanto, não deve prosperar a alegação do Recorrente de que não teria concorrido para as irregularidades apontadas no Acórdão APL-TC 00160/19, visto que ele foi um dos responsáveis pelos procedimentos de contratação e pagamentos que causaram dano ao erário e pela nomeação de uma comissão inapta a fiscalizar a devida prestação do serviço contratado.

50. Por último, ainda em sede de preliminares, o Recorrente suscitou a nulidade do Acórdão combatido em razão do lapso de tempo decorrido entre os fatos e o julgamento, sob o pretexto de que haveria prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

51. *In casu*, os fatos ocorreram entre dezembro de 2010 e janeiro de 2011. A representação de iniciativa do Ministério Público do Estado de Rondônia chegou a esta Corte de Contas em 17.2.2012. Feitas as análises preliminares e, posteriormente, a conversão do processo em Tomada de Contas Especial, foi proferida a Decisão em Definição de Responsabilidade em 31.7.2014.

52. O Recorrente fora notificado em 12.8.2014 (fl. 1473), isto é, menos de quatro anos a partir da ocorrência dos fatos, prazo insuficiente para incidir o prazo prescricional, não havendo prejuízo à defesa.

53. Este Tribunal de Contas tem entendido que grandes lapsos temporais podem, de fato, prejudicar a defesa dos responsáveis. Não obstante, este lapso corresponde ao período entre o início do

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

20 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

processo e a apresentação de defesa pelos responsáveis e, ainda assim, em prazos superiores a 10 anos, o que não se enquadra no caso em apreço:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE). AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. IMPOSSIBILIDADE DO EXERCÍCIO DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. DECURSO TEMPORAL PREJUDICIAL. ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. O processo de Tomada de Contas Especial (TCE) deve ser arquivado, sem resolução de mérito, com fulcro no art.29 do Regimento Interno; e, ainda, no art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 485, IV e VI, do Código de Processo Civil, diante da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular, pela impossibilidade de se estabelecer as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, **após passados aproximadamente 09 anos da data dos fatos; ou, ainda, nos caso de inadequação e inutilidade na continuidade da instrução da TCE**, em homenagem aos princípios da razoável duração do processo, razoabilidade, racionalização administrativa, seletividade, eficiência e celeridade processual; (precedentes: Decisão n. 470/2015 –1ª Câmara, Processo n. 04138/04; Acórdão APL-TC00041/18, Processo n. 07255/2017-TCE/RO; Acórdão AC1-TC 00870/17, Processo n. 3001/14-TCE-RO; Acórdão-AC1-TC 02199/17, Processo n. 2180/17-TCE-RO; Acórdão n. 189/2016-2ª Câmara, Processo n. 4063/15-TCE/RO; Acórdão AC1-TC 01488/17, Processo n.02188/15-TCE-RO; Acórdão AC1-TC 01499/17, Processo n. 03951/12-TCE-RO-Acórdão AC1-TC 00507/17 -Processo n. 00658/06-TCE-RO).(Acórdão APL-TC 00064/19 referente ao processo 00128/14, DOeTCERO n. 1.834, de 26.3.2019) (**grifo nosso**)

54. Desse modo, percebe-se que o lapso temporal transcorrido não inviabilizou o exercício do contraditório e ampla defesa por parte do ora Recorrente.

Da existência do dano ao erário

55. Observa-se que o cerne da insurgência recursal do interessado reside na existência ou não do dano ao erário. Para tanto, reproduz termos da manifestação do Ministério Público de Contas, constantes no Parecer Ministerial n. 107/2018 (ID=583482 dos autos principais), de lavra da Procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, a qual opinou pela não existência de dano pelo descumprimento parcial dos serviços contratados pela ALE-RO.

56. Antes de analisar a questão, entendo ser necessário tecer uma breve contextualização da execução dos serviços contratados pela ALE-RO junto à empresa Infomanager Ltda.

57. O Processo n. 0507/2012 teve início a partir de Representação formulada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia (MP-RO), noticiando irregularidades na contratação da empresa Infomanager Ltda. para digitalização e gerenciamento de documentos, caracterizadas pela liquidação e pagamento irregulares das despesas, tendo em vista que os serviços não haviam sido prestados nos moldes pactuados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

58. Foram detectados graves vícios na execução do Contrato n. 021/2010/ALE, caracterizados pela liquidação e pagamento de despesas sem que os serviços tivessem sido prestados em sua integralidade, já que comprovada a efetiva execução apenas da digitalização de documentos em quantitativo inferior ao devido, enquanto que o contrato previa a prestação dos serviços de higienização de documentos, catalogação contextual, controle de qualidade, exportação de imagem e dados, digitalização, indexação, taxonomia, integração de artefatos digitais, auditoria em sistemas e certificação digital.

59. A própria Assembleia Legislativa, no ano de 2011, nomeou uma Comissão Especial de Apuração com a finalidade de aferir a legitimidade da execução dos serviços, cuja conclusão apontou que os serviços contratados não haviam sido realizados e que, por isso, não deveriam ter sido pagos, recomendando-se que a autoridade superior instaurasse processo de Tomada de Contas.

60. Ao tempo em que nomeou uma Comissão de Tomada de Contas Especial, o Presidente do órgão de origem também nomeou nova Comissão para Acompanhamento e Certificação de Serviços de Digitalização, a qual teria a incumbência de acompanhar os trabalhos que estariam sendo executados pela empresa contratada, que havia sido notificada pela própria Assembleia para concluir os trabalhos pelos quais havia recebido integralmente.

61. Do exame dos documentos enviados pelo MP-RO, denota-se que a empresa teria prestado serviços complementares no período de 21.10.2013 a 17.1.2014, isto é, 03 (três) anos após a celebração do Contrato n. 21/2010 (22.12.10), nada obstante ter por eles recebido em 30.1.2011, o que só confirma que, ao tempo da Representação e da própria conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, de fato os serviços não haviam sido executados em sua plenitude.

62. Em seguida, sobreveio aos autos notícia da lavratura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) pelo qual a empresa responsabilizara-se pela conclusão dos serviços. Em exame da complementação da execução promovida pela empresa, a nova Comissão de Acompanhamento (criada pelo Ato n. 1166/2012) confirmou que a empresa digitalizou 38.396 documentos, o equivalente a 2.709.506 páginas, cumprindo, na sua opinião, as obrigações contratuais pendentes (fl. 2446).

63. Às fls. 2955/2969, em exame dos novos documentos carreados aos autos para comprovar a realização, ainda que tardia, dos serviços contratados, o Corpo Instrutivo desta Corte concluiu que a maior parte das obrigações contratuais foram satisfeitas (certificação digital dos itens 9 e 11 do Edital) e que outras não foram adimplidas (certificações cartorárias previstas no item 10 do Edital e baixa qualidade dos índices de indexação, comprometendo a localização efetiva de documentos).

64. Mesmo noticiando a permanência de algumas irregularidades envolvendo a certificação cartorária, índices de indexação e OCR dos arquivos digitais, ainda assim, entendeu que não se poderia cogitar da condenação em dano da empresa contratada, porquanto nos moldes previstos no contrato celebrado os serviços foram entregues, mesmo que muito tempo depois.

65. O mesmo raciocínio, entretanto, não defendeu o Corpo Técnico para os gestores da ALE-RO, tendo em vista que o resultado obtido da contratação em debate seria absolutamente inútil e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ineficiente, caracterizando verdadeiro desperdício de dinheiro público ante a ausência de finalidade pública da despesa.

66. É o contexto que entendo necessário.

67. Primeiramente, torna-se imprescindível esclarecer ao Recorrente que o julgamento resultante não é vinculado à tese de defesa, tampouco aos Relatórios Técnicos e aos Pareceres Ministeriais. Tais peças fazem parte de um processo dialético em que os agentes envolvidos são instados a contribuir para o convencimento do órgão decisório, juntando evidências e extraindo as consequências legais.

68. Nesta perspectiva regem os artigos 369 e 371 do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária neste Tribunal de Contas:

Art. 369. As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e **influir eficazmente na convicção do juiz.**

Art. 371. **O juiz apreciará a prova constante dos autos, independentemente do sujeito que a tiver promovido, e indicará na decisão as razões da formação de seu convencimento.**

69. Dito isso, considerando que o efeito devolutivo é aspecto que pode estar presente em todo e qualquer recurso e sua extensão cinge-se ao que for alvo de impugnação pelo Recorrente, passo à análise de sua alegação sobre a não ocorrência de dano ao erário.

70. De fato, percebe-se que a prestação dos serviços ocorreu de forma tumultuada, não cumprindo com a totalidade das obrigações contratadas, bem como executando-as extemporaneamente, porquanto a empresa contratada só cumpriu com o restante dos serviços após ação do Ministério Público Estadual e deste Tribunal de Contas.

71. Diante de tantas irregularidades, somadas à aparente não utilidade do serviço prestado, o Relator do Acórdão, Excelentíssimo Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, julgou irregular a mencionada Tomada de Contas Especial, imputando débito solidário aos Senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira, Neucir Augusto Battiston, Domingos Savio Marcondes Dall Aglio, Joaquim Santos Cunha, além da Sociedade Empresária Infomanager Ltda., e sua sócia Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca, pela ocorrência de dano, decorrente de atos de gestão ilegítimos ou antieconômicos, que permitiram a efetivação de pagamentos irregulares, sem a liquidação da despesa, pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia à Sociedade Empresária Infomanager Ltda., por meio do Contrato n. 021/2010, ajustado sem o necessário interesse público, mediante fraude, com o auxílio de documentos falsos, resultando em dano ao erário no valor originário de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais), cominando-se multa no equivalente a 50% (cinquenta por cento) do dano imputado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

72. Todavia, com a impetração do recurso *sub examine*, e após detida análise, penso não ser cabível a devolução ao erário do valor pago pelo serviço contratado sob a ótica que a despesa não visou o interesse público, ou mesmo pela ausência da sua necessária liquidação.

73. Entendo que o extenso voto do Relator do Acórdão n. 00160/19, que possui mais de 80 (oitenta) páginas, fez um primoroso trabalho no sentido de delinear as condutas dos responsáveis, individualizá-las, indicar o devidonexo de causalidade e apontar as irregularidades cometidas durante a contratação e execução dos referidos serviços.

74. Contudo, após nova análise do caso, depreende-se que o desfecho do voto condutor do Acórdão combatido não foi o mais adequado para o caso concreto. Na verdade, as provas e inspeções constantes nos autos apontam para uma prestação incompleta do serviço contratado. Porém, considero que os trabalhos realizados não são de todo inúteis para a Assembleia Legislativa. Como bem frisou o MPC no Parecer Ministerial n. 0107/2018-GPEPSO (ID=583482):

(...) penso não existir nos autos elementos suficientes para glosar a totalidade da despesa realizada sob o argumento de que os serviços prestados são ineficientes e inúteis.

É que não obstante a dificuldade de pesquisar e consultar os documentos digitalizados, a falha decorre de ausência de previsão editalícia e contratual específica a respeito da quantidade e tipos de critérios de busca que deveriam ser disponibilizados pela empresa.

Ainda que tais serviços pudessem ter sido melhor planejados, com vistas a assegurarem maiores condições de manuseio posterior, tenho grande dúvida se tal defeito é suficiente para glosar a integralidade da despesa, mormente porque a mera digitalização, a meu ver, já sinaliza para a evolução e modernização do chamado “arquivo morto” de processos e documentos, ordinariamente sujeito a danos e perecimento em decorrência da ação do tempo e demais intempéries físicas de armazenamento e guarda.

75. Consta nos autos o relatório da inspeção *in loco* realizada em 9.12.2015 pelo Corpo Técnico desta Corte nos documentos digitalizados, após a complementação dos serviços realizados pela empresa no ano de 2014. O resultado da inspeção foi coligido ao Relatório de ID=452794 dos autos principais.

76. De acordo com a vistoria realizada, e em razão da grande quantidade de arquivos, as análises colacionadas no relatório foram feitas com base em amostras dos documentos digitalizados. Com efeito, os principais achados das amostras versaram sobre as certificações digitais, índices e OCR¹ (Optical Character Recognition – Reconhecimento ótico de caracteres) dos arquivos PDF.

77. O Corpo Técnico concluiu então que a empresa contratada atendeu aos requisitos de certificação digital e a presença de OCR. No entanto, não atendeu ao requisito de certificações cartorárias.

¹ Optical Character Recognition – Reconhecimento ótico de caracteres – Tecnologia para reconhecer caracteres a partir de arquivos escaneados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

78. No tocante à presença de OCR nos documentos digitalizados, o Corpo Técnico ressaltou que aproximadamente 13% (treze por cento) dos arquivos PDF estão sem OCR:

A utilização de OCR também foi um compromisso firmado pela contratada no plano de trabalho, versão 1.0, fornecido para a ALE (proc. 1849/2014, anexo I, fl. 75). Nas análises das amostras de PDFs, composta por 35.239 arquivos, estima-se que aproximadamente **13% dos PDFs estão sem OCR**. A estimativa foi obtida a partir de um padrão identificado nos metadados dos arquivos PDFs. Nos testes realizados, todos os arquivos que estavam com produtor “Eastman Kodak Company” não possuíam OCR.

(...).

Portanto, dada a importância do OCR para os objetivos pretendidos pela ALE, e para qualquer solução de GED, é imprescindível que os documentos estejam com OCR. **Contudo, em relação ao que se exigiu no projeto básico, a empresa cumpriu. (grifo nosso)**

79. Quanto ao índice de arquivos, restou demonstrado que esta exigência fora parcialmente cumprida:

Como se vê, **o plano de trabalho da contratada contemplava sete índices**: Número do Processo, Empresa, Tipo de Processo, Lista de Assunto, Processo de Origem, Ano e Volume. Já no projeto básico da ALE, na especificação dos índices, **foram exigidos até cinco campos de índice**. No entanto, nos arquivos de índices fornecidos, **apenas dois campos foram criados**: nome e descrição. Além de possuir apenas dois campos, em 97% dos registros os dois campos possuem a mesma informação. O resultado prático é que existe apenas um campo de índice. A principal consequência disto é a diminuição das opções para que um arquivo PDF seja encontrado. **(grifo nosso)**

80. Sobre o tópico anterior, cabe menção à observação do Corpo Técnico no que concerne às falhas no projeto básico da Assembleia Legislativa, as quais interferiram de maneira contundente na má prestação de alguns dos quesitos contratados, dentre eles a consulta ao índice de arquivos dos documentos digitalizados, *in verbis*:

Nesse sentido, ainda que repetidamente, torna importante trazer aqui alguns fatos que tem conexão direta com a execução do contrato. Seguem acompanhados das observações da equipe de inspeção.

A ALE publicou o edital nº 7/2010 para a contratação de serviços de digitalização de documentos e locação de sistema GED –Gestão Eletrônica de Documentos.

- O edital nº 7/2010 era composto por dois itens: item 1, relacionado a serviços de digitalização e, item 2, locação de um sistema GED.
- Referido edital apresentava alta semelhança com o edital nº 13/2010 do pregão para formação de ata de registro de preços da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Estado do Amapá.
- Após a constatação de irregularidades pelo TCE/RO, a ALE anulou o edital 07/2010, que tramitou nos autos de processo 1855/2010.
- Em novembro de 2010, a ALE/RO solicitou a adesão como “carona” para o item 1- serviços de digitalização, da ata de registro de preços realizada Secretaria de Estado e Justiça e Segurança Pública do Estado do Amapá.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

•Para aderir à ata de registro de preços, a ALE adaptou o seu projeto básico original para conter apenas o item 1, serviços de digitalização (proc. 1849/2014, anexo I, fls. 9-17).

Pois bem. Apesar do projeto básico conter apenas o item 1, o contrato assinado, no seu objeto, fez referência ao item 2 da ata de registro de preços, Locação de Sistema de Conteúdo Corporativo-ECM. Devido a não adesão do item 2, locação de software GED, a disponibilização do sistema não seria responsabilidade da contratada, contudo, após a solicitação da ALE, foi fornecido pela contratada um sistema chamado de Infodoc, que permite a busca e download dos arquivos digitalizados. É uma busca simples de arquivos usando os índices criados, que, como já mencionado, não são suficientes para realização pesquisas textuais.

81. Logo, percebe-se que as falhas de controle da execução contratual foram fatores cruciais para uma prestação deficitária dos serviços contratados junto a empresa Infomanager Ltda. Por conseguinte, mesmo tendo sido demonstrado a não completude dos serviços contratados, houve o pagamento indevido à empresa, fato gerador de dano ao erário.

82. Contudo, este não foi o entendimento do Corpo Técnico, o qual considerou que houve ausência de finalidade e utilidade do serviço contratado, não havendo uso efetivo pela Assembleia Legislativa. Por sua vez, o Relator do Acórdão acompanhou este entendimento e afirmou que o contrato em testilha tratou-se “apenas de um simulacro de negócio jurídico ajustado com o fim único de justificar o saque aos cofres da ALE/RO”.

83. *Data venia* aos entendimentos expostos, em que pesem todas as falhas apuradas na instrução processual, entendo que não seja o caso tão extremo a este ponto. A prestação dos serviços ocorreu mesmo que de forma deficitária e tardia, uma vez que a empresa contratada retomou os serviços contratados, ainda que com grande atraso, e fez o possível ante às falhas provocadas pela Assembleia Legislativa nas especificações do objeto.

84. Em sentido oposto ao entendimento do Relator do Acórdão APL-TC 00160/19 foi a manifestação do Ministério Público de Contas no Parecer n. 0107/2018/GPESO (ID=583482):

A meu ver não se pode cogitar da existência de dano por descumprimento parcial de obrigação não prevista no Edital e nem no Termo de Referência, mormente porque o órgão aderente de uma Ata de Registro de Preços não pode alterar seu conteúdo, devendo obediência aos termos e condições da ata a que adere. Eventual hipótese de dano poderia até ser abarcada pela total imprestabilidade do produto adquirido (digitalização de documentos sem OCR), o que, todavia, não foi apontado pela equipe que elaborou o relatório técnico de fls. 2955/2969, composta, inclusive, por 01 servidor habilitado na área de tecnologia.

Assim, entendo não haver fundamento fático e jurídico para imputação de dano. Ademais, ainda que prevalecesse a tese de dano, a estimativa do Corpo Técnico é de que 13% dos documentos digitalizados não possuíam OCR, de modo que eventual entendimento de dano deveria ser proporcional à quantidade de serviço não executado.

85. No caso, concordo parcialmente com o *Parquet* de Contas. É inegável que não houve a prestação de 100% (cem por cento) dos serviços contratados, mesmo havendo o pagamento integral à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

empresa Infomanager Ltda. Neste cenário, entendo que o dano deve ser proporcional à quantidade de serviços que não foram prestados.

86. Por outro lado, a falta de alguns requisitos, tais como indexação e a falta de índices para busca nos documentos, não torna do serviço de todo inútil, visto que a digitalização dos documentos ocorreu em sua completude. Neste contexto também se manifestou o MPC:

É que não obstante a dificuldade de pesquisar e consultar os documentos digitalizados, a falha decorre de ausência de previsão editalícia e contratual específica a respeito da quantidade e tipos de critérios de busca que deveriam ser disponibilizados pela empresa.

Ainda que tais serviços pudessem ter sido melhor planejados, com vistas a assegurarem maiores condições de manuseio posterior, tenho grande dúvida se tal defeito é suficiente para glosar a integralidade da despesa, mormente porque a mera digitalização, a meu ver, já sinaliza para a evolução e modernização do chamado “arquivo morto” de processos e documentos, ordinariamente sujeito a danos e perecimento em decorrência da ação do tempo e demais intempéries físicas de armazenamento e guarda.

Ao que me parece a digitalização, com certificação digital, asseguradora da autenticidade e veracidade do conteúdo, de 2.500.000,00 páginas de documentos, que dantes estavam armazenados em caixas de arquivo morto, já é uma medida responsável da Administração visando garantir a integridade documental do órgão. (**grifo nosso**)

87. Em consonância com o excerto acima, entendo que o Acórdão APL-TC 00160/19 mereceria ser reformado para englobar somente os valores proporcionais aos serviços não executados.

88. Ainda assim, apesar da longa instrução processual, não há nos autos elementos aptos a glosar a proporção ainda que aproximada dos serviços pagos, mas não executados, prejudicando, assim, a melhor quantificação do dano causado ao erário.

89. Quanto a ausência de critérios para a quantificação exata do dano causado pela má prestação de serviços contratados, assim já se manifestou esta Corte de Contas no Acórdão AC2-TC 0084/19, proferido no Processo n. 3448/2016, de Relatoria do Conselheiro Paulo Curi Neto:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FHEMERON. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONTRATO PARA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, MEDIANTE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO. VÍCIOS FORMAIS. JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. RESPONSABILIZAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECHAÇADA EVENTUAL IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, POR FALTA DE PARÂMETROS SEGUROS E OBJETIVOS ACERCA DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO.

1.A adesão à ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2.O procedimento de adesão deve obedecer a critérios mínimos para garantir não apenas a adequação legal, mas também a vantagem econômica, aqui compreendida como superior ou equivalente à de um processo licitatório, propriamente dito, o que deve ser confirmado por estudos de viabilidade técnica e econômica.

3.Ausentes os requisitos objetivos para aferição do prejuízo ao erário, não é possível imputar o dano aos arrolados como responsáveis. (grifo nosso)

90. Na aludida Decisão, o Conselheiro Relator entendeu que a forma de cálculo utilizada não foi precisa para quantificar o dano causado, afastando, na oportunidade, tal irregularidade:

(...) ainda para reforçar a tese pela desqualificação do contrato paradigma, para fins de quantificação do dano apontado inicialmente, vale lembrar que o contrato em exame, conforme bem destacou o Corpo Técnico, descortinou-se mais abrangente, na medida em que previa não somente a locação dos equipamentos de informática (contrato paradigma), mas também a manutenção e eventual substituição de peças, sem ônus para a contratante, além de previsão de fornecimento de assistência técnica nos equipamentos disponibilizados no interior, o que certamente onera a contratação, seja pelo acréscimo de peças de reposições ou pela distância das unidades do interior.

Sendo assim, entendo, consoante a Unidade Instrutiva e o MPC, que o mero cálculo aritmético de subtração entre os valores dos dois contratos não se traduz em critério objetivo capaz de quantificar precisamente o dano alusivo ao suposto sobrepreço, o que impõe o afastamento dessa irregularidade danosa, com a exclusão das responsabilidades dos jurisdicionados implicados neste ilícito específico. Nesse sentido já decidiu o TCU, a exemplo do Acórdão nº 1750/2017, Acórdão nº 1582/07, Acórdão nº 10905/2016 e outros. (grifo nosso)

91. Pelo exposto, percebe-se que, nestes autos, não há sequer critérios ou cálculos aptos a apurar a devida quantificação do dano causado. Ainda neste sentido, trago à baila o Acórdão AC1-TC 0451/20, proferido no Processo n. 0004/15, de Relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APOSENTADORIA. PERCEBIMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS ACIMA DO DEVIDO. NÃO-CHAMAMENTO DE TODOS OS AGENTES RESPONSÁVEIS PELO ATO. INVIABILIDADE DE REALIZAÇÃO DE NOVAS INSTRUÇÕES. HOMENAGEM AOS PRINCÍPIOS DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO, AMPLA DEFESA, RAZOABILIDADE, ECONOMICIDADE DAS AÇÕES DE CONTROLE, BEM COMO AOS PRINCÍPIOS DA LEALDADE PROCESSUAL, DA ISONOMIA E DA MORALIDADE. PREJUDICADO O JULGAMENTO DO EXAME DE MÉRITO DOS ATOS SINDICADOS NA TCE. ARQUIVAMENTO.

1. O exame do mérito processual deve ser julgado prejudicado, em atenção à máxima efetividade dos princípios constitucionais da razoável duração do processo, da ampla defesa, em seu aspecto material, da razoabilidade, da isonomia e da seletividade, bem ainda aos princípios da lealdade processual e da moralidade, ante a incompletude da fase instrutória, mormente quando, mesmo identificados, não foram chamados aos autos quem nele deveria figurar no polo passivo.

2. A despeito de haver indícios bastantes da ocorrência de eventual dano ao erário.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

28 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3. A não-identificação e arrolamento, nos autos, de todos os responsáveis, a ausência de descrição da conduta ilícita de cada um e a incompletude da fase instrutória acarreta à imperfeição na imputação formal, o que desatente ao binômio (i) quantificação do dano e (ii) identificação dos responsáveis.

4.É desarrazoado impor condenação aos subordinados e isentar de reponsabilidade seus superiores hierárquicos, sobretudo por defeito na fase instrutória.

5.Exame de mérito prejudicado. Arquivamento.

92. No julgado acima, o Conselheiro Relator não considerou que fora atendido o binômio quantificação do dano e identificação dos responsáveis. Vejamos:

49. Por fim, não se desconhece ter havido eventual dano ao erário, porquanto há elementos indiciários bastantes demonstrando tal dano, contudo, não foram identificados e arrolados todos os responsáveis pelo suposto dano, não se descreveu, nos autos, a conduta ilícita de cada um, bem como, a fase instrutória não se completou com a citação de todos os envolvidos, sendo, portanto, imperfeita a imputação formal, desatendendo ao binômio: a) quantificação do dano; b) identificação dos responsáveis.

93. Neste cenário, entendo ser aplicável o raciocínio acima ao caso ora analisado. O requisito relativo à identificação dos responsáveis fora muito bem adimplido pelo Acórdão APL-TC 00160/19, o qual individualizou as condutas dos envolvidos e imputou responsabilidade somente àqueles que realmente deram causa às irregularidades. Todavia, ainda se mostra prejudicado o quesito referente à quantificação do dano, impossibilitando a integração do referido binômio.

94. Analisando, ainda, a jurisprudência desta Corte de Contas, faço menção ao Acórdão AC2-TC 0662/17, proferido nos autos do Processo n. 4135/2012, novamente de Relatoria do douto Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra:

EMENTA.TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO E SECRETÁRIA DE JUSTIÇA-SEJUS. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIO. PERSECUÇÃO ADMINISTRATIVA DEFICITÁRIA. NÃO PROVOCAÇÃO DE PREJUÍZOS AO ERÁRIO ESTADUAL E OU MUNICIPAL. IRREGULARIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO DE NORMA. JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1.Comprovada incompatibilidade de horário na prestação de serviços, impõe-se a reconhecer a violação aos termos do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal de 1988;

2. In casu, a instrução persecutória não evidenciou com precisão, no ponto, o quantum do dano ao erário ao Estado de Rondônia e ou ao Município de Porto Velho-RO, pois os critérios de aferição do possível dano foi levada a efeito de forma deficitária, desconsiderando os dias e horas laborados, sendo que o certo seria para a quantificação do dano ser aferida a incompatibilidade entre o fim de uma jornada e o início da outra, ou seja, dias e horários coincidentes, razão por que se deve afastar a imputação de débito ao responsável, permanecendo tão somente a irregularidade formal,

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

29 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

consistente na prática de atos com infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e atuarial, o que impõe a Corte de Contas a aplicação de multa ao responsável, com fundamento no inciso II do art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996.

3. Tomada de Contas Especial irregular, imputação de multa. Arquivamento.

95. Neste processo, o Relator considerou que o critério utilizado para a quantificação do dano fora feita de forma deficitária, discordando da forma de cálculo utilizada pela Unidade Técnica, *in verbis*:

28. Tenho que razão assiste ao Ministério Público de Contas, pois de fato é incontroverso que o jurisdicionado acumulou indevidamente duas funções públicas, no entanto, a instrução técnica ao quantificar o suposto dano, não levou em consideração as horas e dias laborados, uma vez que ocorreram tão somente atrasos para o início dos plantões.

29. A SGCE, ao quantificar o suposto dano, utilizou como parâmetro a remuneração mensal do Servidor desconsiderando os dias e horas laborados, sendo que o certo seria para a quantificação do dano restar comprovada, a incompatibilidade entre o final de uma jornada e o início da outra, ou seja, dias e horários coincidentes, como bem aventou o MPC, dessa feita deveria a Unidade Técnica ter realizado um minucioso confronto de horários registrados, dia a dia, nas folhas individuais de pontos para com isso, ser imputado o dano relativos ao valor hora do dia não laborado.

96. Por seu turno, o Tribunal de Contas da União (TCU) assim já se manifestou sobre o tema no Acórdão 7935/2014 – Segunda Câmara, proferido no Processo n. 003.006/2012-3:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PNATE. SUPERFATURAMENTO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL DOS SERVIÇOS. CITAÇÃO. AUSÊNCIA DE RAZOÁVEL CERTEZA SOBRE O VALOR DO DÉBITO. CONTRATAÇÃO ANTIECONÔMICA. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial originada de conversão determinada pelo Acórdão 429/2012-1ª Câmara, visando a apurar possível sobrepreço/superfaturamento observado nos contratos de serviços de transporte escolar nos exercícios de 2009 e 2010, conforme constatado em auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Jardim/CE (TC-001.268/2011-2)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Neves Pereira da Luz e da Sra. Sônia Maria Soares Sampaio, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92;

9.2. aplicar individualmente ao Sr. Fernando Neves Pereira da Luz e à Sra. Sônia Maria Soares Sampaio a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação

9.4. excluir da relação processual a empresa Flamax Serviços de Mão de Obras Ltda., ante a impossibilidade jurídica de aplicação da sanção prevista no art. 58 da Lei 8.443/92 a essa empresa, e

9.5. dar ciência deste acórdão aos responsáveis, à Prefeitura Municipal de Jardim/CE, à Câmara Municipal daquele município e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Fnde), e ao Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará.

97. No relatório do voto, assim consignou o Ministro Augusto Sherman, Relator do Acórdão:

11. Isso implica concluir, portanto, que, uma vez legítima a diferença de valores oriunda da subcontratação do objeto da prestação, **exsurge incerteza quanto à efetiva margem de variação de preços em relação aos vigentes ou correntes de mercado à época para que se possa avaliar se há efetivamente alguma discrepância expressiva. Mesmo que se pudesse aventar a possibilidade de adotar uma avaliação estimativa para o débito com fundamento nas disposições do art. 210, § 1.º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, o procedimento resultaria insuscetível de concretização na situação vertente ante a indisponibilidade, nos autos, de meios confiáveis para avaliar os preços de mercado dos serviços de transporte escolar.**

12. Sob outra perspectiva, seria também contrário à economia processual e à racionalidade administrativa dar continuidade ao processo para avaliar os preços de mercado dos serviços à época. Mesmo que se considerasse um valor de BDI na margem de 25% a 35% para obras ou serviços em geral, pode-se dizer que a eventual diferença a maior nos pagamentos recebidos pela empresa contratada estaria dentro de uma margem aceitável de variação de preços, a par de que resultaria em valor atualizado inferior ao limite fixado pelo TCU na Instrução Normativa n.º 71/2012 (R\$ 75.000,00) para processos de tomada de contas especial.

13. Por fim, insubsistente a vertente de débito por falta de comprovação nos autos, deve-se excluir da relação jurídica processual a responsabilidade da empresa P.A. Construções Eventos e Serviços de Mão de Obras Ltda. Quanto ao tópico das audiências, permanece o ato de gestão irregular referente à subcontratação integral do objeto, conforme exame realizado pela Unidade Técnica.

98. Por consequência, como bem exposto pelos julgados mencionados, e ante à ausência de critérios aptos a quantificar o dano ao erário, manifesto-me pelo afastamento da imputação de débito aos responsáveis, o que implica também no afastamento da multa referente ao artigo 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, cominada na quantia equivalente a 50% (cinquenta por cento) do dano imputado pelo Acórdão APL-TC 00160/19.

99. Contudo, a não imputação de débito não implica em ausência de sanção aos responsáveis pelas irregularidades detectadas. No Acórdão combatido, o Relator considerou que as impropriedades de cunho formal foram necessárias para a obtenção do dano ao erário, com a efetivação dos pagamentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

sem contraprestação dos serviços, estando absorvidas pelo dano maior, em aplicação ao princípio da consunção ou absorção, *in verbis*:

208. Entrementes, é possível concluir que referidas irregularidades nada mais são que meros atos preparatórios para o conseqüimento da irregularidade principal, qual seja, a efetivação dos pagamentos, sem a devida contraprestação dos serviços.

209. Sobre o assunto o princípio da consunção ou absorção, vigente em nosso ordenamento penal pátrio, prevê que uma conduta mais ampla absorve outras condutas menos amplas e, geralmente, menos graves, as quais funcionam como meio necessário, ou de preparação, para execução de outro crime. São os chamados antefatos impuníveis.

210. De acordo com a doutrina majoritária, o referido princípio prevê uma relação entre crime meio e crime fim, trazendo a ideia de antefatos impuníveis, condutas que são absorvidas por um crime principal de acordo com o contexto em que estão inseridas.

211. O fato anterior não punível é considerado uma preparação, um caminho necessário para obtenção do resultado de outra conduta, em geral mais grave, um crime principal. Tal fato não recebe punição pelo Direito Penal, pois estará absorvido pelo crime-fim.

212. Assim os antefatos não são considerados atos autônomos, aptos a tipificarem um novo crime, ao contrário, tais condutas serão absorvidas pelo crime principal, aplicando-se o princípio da absorção ou consunção.

213. Destarte, no presente contexto, é possível concluir que os atos praticados pelos agentes elencados no polo passivo desta demanda, considerados pelo corpo técnico como formalmente irregulares, eram necessários para a obtenção da irregularidade danosa principal, qual seja, a efetivação dos pagamentos, sem a devida contraprestação dos serviços.

214. Com base neste preceito, não obstante tratar-se de uma benesse aos réus, entendo que as irregularidades formais tipificadas pelo controle externo devem ser absorvidas pela irregularidade danosa, da qual são responsáveis solidários todos os agentes que figuram no polo passivo desta demanda.

215. Consigne-se que os recursos públicos indevidamente pagos à contratada jamais ocorreriam sem a condescendência dos agentes públicos, os quais deixaram de honrar suas atribuições legais e institucionais.

100. Sem embargo, em razão do afastamento da imputação de débito, não subsiste mais o dano maior apto a absorver os danos menores, ou seja, as impropriedades formais indicadas no relatório final do Corpo Técnico (ID=452794) devem permanecer:

Analisada a documentação apresentada em razão da Decisão em Definição de Responsabilidade nº 155/2014/GCESS (fls. 1456/1468-v), complementada pelo Despacho às fls. 1471/v, esta Unidade Técnica, com base no exposto ao longo deste Relatório, conclui que permanecem as seguintes irregularidades formais e danosas ao erário:

3.1 Irregularidades formais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(...).

b) De responsabilidade de Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio - Presidente da Comissão de Acompanhamento, Fiscalização e Recebimento, CPF nº 294.370.241-20.

•Infringência ao art. 37 da Constituição Federal -princípios da legalidade, moralidade e eficiência –c/c art. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/64, por ter certificado os serviços objeto do Contrato nº 21/2010, como se de fato tivessem sido executados, quando não o foram, o que contribuiu para que a contratada recebesse o pagamento integral sem a contraprestação dos serviços, vindo a executar somente após três anos mediante interferência do Ministério Público Estadual e deste Tribunal de Contas.

c) De responsabilidade de Joaquim Santos Cunha -Controlador-Geral da ALE, CPF nº 146.554.463-15

•Infringência ao art. 37, caput-princípio da legalidade-e art. 74, II, IV, ambos da Constituição Federal, c/c arts. 76 e 77 da Lei Federal nº 4.320/64, pois na função de Controlador-geral deixou de tomar as medidas necessárias para corrigir as pendências apresentadas no processamento da despesa, antes e depois do empenhamento, em especial omitiu-se da fiscalização e orientação aos gestores sobre: a) divergência entre as notas fiscais e o objeto do contrato; b) ausência de apontamento de retenção de IR e ISSQN ou da comprovação de inscrição no SIMPLES.

d) Sociedade Empresária Infomanager Ltda, CNPJ nº 08.505.672/0001-60 (representada pela Sócia-Proprietária -Rita de Cássia da Silva de Melo Fonseca -CPF nº 388.729.862-49)

•Infringência ao art. 37 da Constituição Federal -princípios da legalidade e moralidade - visto que recebeu integralmente pelos serviços objeto do Contrato nº 21/2010-ALE, sem a devida execução nos moldes contratados, o que somente veio a executar mais de três anos após, mediante interferência do Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

3.2 Irregularidades formais e danosas

a) Neucir Augusto Battiston -Secretário-Geral da ALE, CPF nº317.236.697-00 Neodi Carlos Francisco de Oliveira -Presidente da ALE, CPF nº 240.747.999-87

•Infringência ao art. 37 da Constituição Federal -princípios da legalidade, moralidade e eficiência –c/c art. 12, II, da Lei Federal nº 8.666/93, por terem contratado despesa no valor R\$ R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais), sem prestação útil à Administração pública, caracterizando dano ao erário, devendo ser devolvido com correção monetária aos cofres públicos;

•Infringência ao art. 55, § 1º, da Lei Complementar nº 154/96, por terem aderido à Ata de Registro de Preços nº 001/2010 da Secretaria de Segurança do Macapá/Amapá, burlando a Decisão do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, proferida nos autos do Processo nº 1855/2010-TCER, visto que além de outras irregularidades apontadas naqueles autos, está que a Ata de Registro de Preços, a qual a ALE aderiu, deu-se por meio de Pregão Presencial;

•Infringência ao Princípio da Legalidade, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal, por: a) admitirem instrumento particular de procuração apresentada pelo

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

33 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

representante da Contratada, Sr. Mario César Fonseca de Almeida, quando deveriam exigir instrumento público, além de os poderes consignados no referido instrumento não serem específicos como deveriam; b) por autorizarem a emissão da Nota de Empenho N° 975/2010 (fls. 48), em favor da empresa INFOMANAGER, sem antes regularizar as diversas pendências de procedimentos obrigatórios apontados pelo Setor Jurídico da ALE às fls. 39/42;

•Infringência ao art. 63, § 2º, I, da Lei Federal n° 4.320/64, art. 55, XIII, § 3º da Lei Federal n° 8.666/93 e Parágrafo Primeiro e Segundo da Cláusula Quartado Contrato, por deixar de determinar a retenção de ISSQN e de IR, em razão da não comprovação de que a empresa INFOMANAGER fizesse parte do Sistema Integrado de Pagamentos de Impostos e Contribuição das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte -SIMPLES;

•Infringência ao art. 72 da Lei Federal n° 8.666/93 e Cláusula Oitava do Contrato n° 21/2010-ALE, por permitir a subcontratação da empresa Projeto e/ou de outras pessoas estranhas à Contratada INFOMANAGER, sem autorização formal para tanto;

•Infringência art. 61, Parágrafo Único, da Lei Federal n° 8.666/93, por deixar de dar publicidade ao Contrato n° 21/2010 no Diário Oficial;

•Infringência ao art. 64, Parágrafo Único, da Lei Federal n° 4.320/64, por determinar pagamento à empresa INFOMANAGER, em 31.01.11, da quantia de R\$ 704.894,20, por meio do ofício n° 39/2011/DF/ALE e não por meio de Ordem Bancária.

101. Por consequência, tendo em vista a confirmação da responsabilidade do Recorrente, faz-se necessário adotar o mesmo entendimento firmado no Processo n. 2160/2019 (Recurso de Reconsideração interposto pelo responsável solidário Neucir Augusto Battiston), a fim de manter a lógica e a coerência entre as Decisões. Naqueles autos, o débito foi afastado em razão da ausência de parâmetros objetivos para a devida quantificação, concluindo-se pela cominação de multa.

102. Assim sendo, diante das graves irregularidades formais detectadas pelo Corpo Técnico, aplica-se ao Senhor Neodi Carlos Francisco Oliveira a multa prevista no artigo 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e no § 2º do artigo 103 do Regimento Interno do TCE-RO, a qual fixo no valor máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), conforme regulamentação vigente à época dos fatos.

103. Acerca da mudança do fundamento da multa aplicada ao Recorrente (agora fundamentada no artigo 55, II, e não mais no artigo 54, ambos da LCE n. 154/1996), faz-se necessário tecer algumas considerações.

104. No processo de origem, as contas do Recorrente foram julgadas irregulares, com imputação de débito e consequente cominação de multa com arrimo no artigo 19 da LCE n. 154/96, *in verbis*:

Art. 19. **Quando julgar as contas irregulares, havendo débito**, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, **aplicar-lhe a multa prevista no art. 54, desta Lei Complementar**, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra n° 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

34 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

105. Todavia, como já exposto em parágrafos anteriores, ante o afastamento do débito imputado aos agentes responsabilizados pelo Acórdão APL-TC 00160/19, tornou-se necessário convolar a multa do artigo 54 da Lei Complementar n. 154/96, alterando a fundamentação legal da sanção imposta e reduzindo o seu valor final.

106. Tal mudança de fundamento encontra respaldo em posicionamento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal, que assim dispõe: “o tribunal pode manter a decisão recorrida **com base em outros fundamentos**, desde que resulte de elementos já reconhecidos nos autos e não gere prejuízos ao recorrente” (RHC n. 123.115, 2ª Turma, j. 30/09/2014, rel. Ministro Gilmar Mendes).

107. Assim, em consonância com o julgado acima mencionado e por ser indiscutível a reprovabilidade da conduta do agente, observa-se que a mudança de entendimento aqui delineada baseia-se, sobretudo, no reconhecimento de impropriedades já apontadas no Parecer Ministerial n. 0107/2018-GPEPSO (ID=583482) e no último Relatório de Análise Técnica (ID=452794) dos autos principais, ou seja, resulta de elementos conhecidos no processo, não gerando qualquer espécie de prejuízo ao ora Recorrente.

108. Na mesma acepção, faço alusão ao Acórdão n. 2.813/2017, proferido no processo n. 011.817/2012-7, de Relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, do Tribunal de Contas da União, no qual também se constata alteração do fundamento da multa aplicada, cuja ementa se transcreve a seguir:

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONVÊNIO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. NÃO COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS REALIZADAS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO EM DESACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO TCU. DÉBITO E MULTA DO ART. 57 DA LEI 8.443/1992. DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA AO RECURSO CAPAZ DE COMPROVAR A REGULARIDADE DAS DESPESAS REALIZADAS. REMANESCÊNCIA DA CONTRATAÇÃO INDEVIDA, POR INEXIGIBILIDADE. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. EXCLUSÃO DO DÉBITO. **MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA.**

109. Com a introdução do artigo 22, § 2º, na LINDB pela Lei n. 13.655/2018, foram estabelecidos os critérios que deverão ser considerados para nortear a aplicação de sanções, a saber: a) natureza e gravidade da infração cometida; b) danos causados à Administração Pública; c) agravantes; d) atenuantes; e) antecedentes.

110. Por seu turno, o Decreto n. 9.830, de 10/6/2019, que regulamentou os artigos 20 a 30 da LINDB, em seu artigo 16 acrescentou mais dois critérios além dos constantes no art. 22, § 2º, quais sejam: o nexo de causalidade e a culpabilidade do agente:

Art. 16. A decisão que impuser sanção ao agente público considerará:
I - a natureza e a gravidade da infração cometida;
II - os danos que dela provierem para a administração pública;
III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

35 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

IV - os antecedentes do agente;

V - *o nexos de causalidade*; e

VI - *a culpabilidade do agente*.

§ 1º A motivação da decisão a que se refere o *caput* observará o disposto neste Decreto.

§ 2º As sanções aplicadas ao agente público serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções da mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

111. Com amparo nessas diretrizes legais para aferição da sanção pecuniária, aliado ao disposto no art. 28 da LINDB, que permite, ainda, a responsabilização do agente público por dolo ou erro grosseiro, revela-se possível, à luz da jurisprudência do STF e do TCU, alterar o fundamento da multa anteriormente aplicada, **sobremodo para beneficiar o Recorrente**, alterando o seu valor final para menor, com suporte nos arts. 20, 22 e 28, da LINDB, c/c o art. 93, inc. IX, da CF/88 e art. 19, parágrafo único, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 55, incs. I², primeira parte, e II³, todos da Lei Complementar n. 154/96, razão pela qual reduz-se a multa aplicada no Acórdão APL-TC 00160/19 (quantia equivalente a 50% do valor do débito anteriormente imputado, qual seja, R\$ 2.035,687,37) para o valor de **R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais)**. *In casu*, a conduta ilegal praticada se amolda perfeitamente ao sancionamento em questão.

112. O parâmetro legal para a fixação do valor da multa encontra-se no *caput* do artigo 55 da LC n. 154/1996, que previa a possibilidade de aplicação de multa de até 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) em casos como o presente. Referido valor, porém, foi atualizado pela Portaria n. 1.162, de 25 de julho de 2012, passando a corresponder à quantia de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais).

113. Por sua vez, o art. 103, incisos I e II, do RITCE/RO prescreve que **no caso de contas julgadas irregulares sem que haja débito** (hipótese do art. 16, III, “b”, da LC n. 154/1996), a multa deve ser fixada entre 5 e 100% daquele valor (R\$ 81.000,00); e **em caso de ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial**, a multa deve ser fixada entre 2 e 100% daquele montante (R\$ 81.000,00).

114. Todavia, como as irregularidades na execução do Contrato n. 021/2010 ocorreram entre os anos de 2010 e 2011, deve-se aplicar o princípio do *tempus regit actum*, estabelecendo como multa do artigo 55 da LCE n. 154/1996 o valor máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), vigente à época dos fatos, antes da mudança realizada pela Portaria n. 1.162, de 25 de julho de 2012.

115. Com tais considerações, consigna-se que a multa no valor de **25.000,00 (vinte e cinco mil reais)** corresponde ao percentual de 100% (cem por cento) do valor legal previsto à época, por decorrência das **contas terem sido julgadas irregulares sem que houvesse imputação de débito por dano ao erário** e, também, **por grave infração à norma legal**, valor este que atende satisfatoriamente a intenção pedagógica da Corte de Contas, ao tempo que **preende** futuras irregularidades.

116. Ressalta-se que não há, no caso em apreço, violação ao princípio do *non reformatio in pejus*, porquanto a multa inicialmente aplicada era muito maior (R\$ 2.035,687,37). Ademais, não há nenhum efeito prático mais gravoso ao Recorrente, ao contrário, lhe é mais benéfico, sem olvidar, ainda,

² [...] as contas julgadas irregulares que não resulte débito [...]

³ [...] ato praticado com grave infração à norma legal [...] – art. 37, *caput*, CF/88

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

36 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

que a alteração do fundamento legal diz respeito aos mesmos fatos anteriormente imputados ao Recorrente e que foi objeto de contraditório e ampla defesa.

117. Nessa perspectiva, colaciono trecho do voto proferido pelo Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas, do Tribunal de Contas da União, Relator do Recurso de Reconsideração n. TC 011.565/2015-2, julgado em 22/9/2020:

(...).

16. Sendo assim, na presença de elementos capazes de elidir o débito anteriormente imputado ao recorrente, mas remanescendo a ilegalidade da contratação por inexigibilidade de licitação, deve-se manter a irregularidade das contas e reduzir a multa aplicada para R\$ 10.000,00, fundamentando-as, respectivamente, nos arts. 16, inciso III, alínea 'b' e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

17. Vale ressaltar que a alteração dos fundamentos jurídicos não configura a ocorrência de reformatio in pejus, pois a condenação se refere aos mesmos fatos anteriormente imputados e que restaram incólumes após a análise do recurso – grifou-se.

118. O voto proposto foi materializado por meio do Acórdão n. 11.787/2020/TCU – 1ª Câmara, cuja decisão é a seguinte:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto por Edmilson Valadão de Oliveira contra o Acórdão 4.796/2019-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, imputou-lhe débito e aplicou-lhe multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer e dar provimento parcial a este recurso de reconsideração para:

9.1.1. **excluir o débito objeto do item 9.1 do acórdão recorrido;**

9.1.2. **alterar a fundamentação do julgamento pela irregularidade das contas de Edmilson Valadão de Oliveira, que passará a ser alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992;**

9.1.3. **reduzir para R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a multa aplicada ao recorrente pelo item 9.2 do acórdão recorrido, bem como alterar a sua fundamentação para o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;**

9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente, ao Ministério do Turismo e à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais – grifou-se.

119. Na mesma esteira dispõem os recentes Acórdãos APL-TC 00317/20 (Processo n. 4000/2018) e APL-TC 00316/20 (Processo n. 0647/2019), julgados na 7ª Sessão Telepresencial do Pleno deste Tribunal de Contas no dia 5 de novembro de 2020, ambos propostos pelo Excelentíssimo Conselheiro Edilson de Sousa Silva e aprovados por unanimidade, os quais acompanho e adoto *in totum* a fundamentação ventilada no tocante à convalidação das multas, oportunidade em que integro a doutrina e jurisprudência utilizadas pelo douto Conselheiro à presente Proposta de Decisão. A seguir, colaciono as ementas dos aludidos precedentes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

RECURSO DE REVISÃO. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. INEXISTÊNCIA. CONHECIMENTO. OBEDIÊNCIA AO ART. 926 DO CPC/15. PRINCÍPIO DA ASSERÇÃO. DECISÃO JUDICIAL ABSOLVENDO O AGENTE COM TRÂNSITO EM JULGADO ANTERIOR À PROLAÇÃO DO ACÓRDÃO DO TCE/RO SOBRE OS MESMOS FATOS. EFEITO PRECLUSIVO DA COISA. ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS. SERVIDOR DA ÁREA DA SAÚDE. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. **CONTAS JULGADAS IRREGULARES SEM DÉBITO. INFRAÇÃO A NORMA LEGAL. APLICAÇÃO DE MULTA NO PERCENTUAL MÍNIMO. POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA. PRECEDENTE DO TCU.**

1. Consoante a doutrina e a jurisprudência, esta Corte de Contas já decidiu que “documento novo é aquele que, existente ao tempo do processo originário, era desconhecido da parte em que poderia aproveitar, ou cujo acesso lhe era impossível, naquela oportunidade” (Precedente: Recurso de Revisão, Processo n. 00238/17, acórdão APL-TC 0280/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 22/06/2017).
2. Em obediência ao art. 926 do CPC/15, mantém-se a coerência jurisprudencial desta Corte de Contas (Precedente: Processo n. 3207/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 05/04/2018, acórdão APL-TC 00104/18) para conhecer o recurso de revisão com amparo no princípio da asserção.
3. A acumulação remunerada de cargos e empregos públicos é proibida pela Constituição Federal em seu art. 37, inc. XVI que, no caso concreto, restou evidente, pois o agente acumulou o cargo de médico bolsista, médico da unidade mista de saúde e médico plantonista, todos no município de Costa Marques.
- 4. Se as contas são julgadas irregulares sem existência de débito e há infração a norma legal comprovada pela conduta reprovável do agente, impõe-se a conversão do sancionamento pecuniário, mormente se for para reduzir o valor da multa, adequando-se, por consequência, o seu fundamento legal (Precedente: Acórdão n. 2813/2017 – TCU – 1ª Câmara, j. 09/05/2017). (Grifo nosso).**
(TCE-RO, Acórdão APL-TC 00317/20 – Proc. n. 4000/18)

RECURSO DE REVISÃO. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. INEXISTÊNCIA. OBEDIÊNCIA AO ART. 926 DO CPC/15. PRINCÍPIO DA ASSERÇÃO. CONHECIMENTO. MÉDICO CONTRATADO PELO MUNICÍPIO POR CARGO EM COMISSÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, INC. V, DA CF/88. PARECER PRÉVIO N. 108/2004. PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. EXCLUSÃO DO DÉBITO E DA MULTA SUBSIDIÁRIA. PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS POR TERCEIRO DE FORMA ILEGAL. MÉDICO QUE EMPRESTA O SEU NOME PARA O MUNICÍPIO CONTINUAR RECEBENDO INVENTIVOS FEDERAIS DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. PAGAMENTO REALIZADO A TERCEIRO MEDIANTE DEPÓSITO EM CONTA CORRENTE DA ESPOSA. APARENTE DESCUMPRIMENTO DO DEVER TRIBUTÁRIO. **CONTAS JULGADAS IRREGULARES SEM DÉBITO. INFRAÇÃO A NORMA LEGAL. APLICAÇÃO DE MULTA NO PERCENTUAL MÍNIMO. POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA. PRECEDENTE DO TCU.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

1. Consoante a doutrina e a jurisprudência, esta Corte de Contas já decidiu que “documento novo é aquele que, existente ao tempo do processo originário, era desconhecido da parte em que poderia aproveitar, ou cujo acesso lhe era impossível, naquela oportunidade” (Precedente: Recurso de Revisão, Processo n. 00238/17, acórdão APL-TC 0280/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 22/06/2017).
2. Em obediência ao art. 926 do CPC/15, mantém-se a coerência jurisprudencial desta Corte de Contas (Precedente: Processo n. 3207/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 05/04/2018, acórdão APL-TC 00104/18) para conhecer o recurso de revisão com amparo no princípio da asserção.
3. É inconstitucional a criação de cargos em comissão para a contratação de médicos, para a prestação de serviços típicos da atividade, independentemente da nomenclatura que se utilize, por força da vedação constante do art. 37, inc. V, da CF/88, que restringe tais cargos apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (Parecer Prévio n. 108/2004).
4. Apesar do médico contratado ter “emprestado” o seu nome para que o município continuasse recebendo incentivos federais do Programa de Saúde da Família – PSF, os serviços médicos foram prestados por terceiro, embora de forma ilegal, sendo forçoso excluir o débito, ante a inexistência de dano ao erário.
5. Em tese, há descumprimento do dever tributário da obrigação principal e acessória pelo profissional da saúde que “empresta” o seu nome para que o município continuasse recebendo recursos federais do programa de saúde da família, e que recebe dinheiro público (salário) e, não prestando o serviço, os repassa, por fora, a terceiro que efetivamente prestou os serviços, mediante depósito em conta corrente da esposa.
- 6. Se as contas são julgadas irregulares sem existência de débito e há infração a norma legal comprovada pela conduta reprovável do agente, impõe-se a conversão do sancionamento pecuniário, mormente se for para reduzir o valor da multa, adequando-se, por consequência, o seu fundamento legal (Precedente: Acórdão n. 2813/2017 – TCU – 1ª Câmara, j. 09/05/2017) (grifo nosso)**
(TCE-RO, Acórdão APL-TC 00316/20 – Proc. n. 0647/19)

120. Ainda que não tenha sido suscitada pelo Recorrente, entendo imprescindível prestar uma breve explanação sobre a possível ocorrência de prescrição, a qual teria o condão de afastar a sanção de multa imposta. Neste sentido, percebe-se que a prescrição já fora devidamente analisada pelo Relator do Acórdão:

1.2 Da Prescrição

40. Relativamente à prescrição, cumpre destacar que de acordo com o novel entendimento firmado pelo Tribunal de Contas na sessão plenária de 22/03/18, no julgamento do processo nº 3682/17 (APL-TC nº 0075/18) que ratificou o entendimento exarado no Processo nº 1449/16 (Acórdão APL-TC nº 380/2017), a aplicação do instituto da prescrição nos processos de controle externo deve se dar à luz da Lei nº 9.873/99, que disciplina a prescrição da pretensão punitiva na esfera administrativa federal.

41. Pois bem. Verifica-se que os fatos ocorreram entre os meses de dezembro/2010 e janeiro/2011. Os autos foram formalizados por meio de Representação do MPE em 17/02/2012, sendo este o primeiro marco interruptivo do prazo prescricional.

42. Em 31/07/2014, proferiu-se a Decisão em Definição de Responsabilidade nº 155/2014/GCESS, sendo esta complementada pelo Despacho às fls. 1471/v, proferido em 12/08/2014, através da qual delimitou-se o polo passivo da demanda. Este ato importou em nova interrupção do prazo prescricional.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

43. Devidamente notificados, os agentes responsabilizados apresentaram suas defesas conforme certidão de ID=110846, sendo a última protocolada em 24/02/2015, pelo senhor Neucir Augusto Battiston (fl. 2299/2308), o que importou nova interrupção de prazo naquela data.

44. Com efeito, referido ato representou o marco inicial dos prazos quinquenal de prescrição e trienal intercorrente, estabelecidos pela Lei nº 9.873/99.

45. Relativamente ao prazo quinquenal, este não se configurou até o presente momento, vez que não transcorreram cinco anos desde o marco interruptivo ocorrido em 24/02/2015, conforme previsão do art. 1º daquela norma.

46. Por sua vez, relativamente ao prazo trienal de prescrição intercorrente, observa-se que em 27/04/2017, este foi novamente interrompido, ante a juntada do Relatório Técnico de análise das defesas (fls. 2955/2969). Desta feita, considerando que o período transcorrido desde aquela data até o presente não superou o prazo de 03 (três) anos estabelecido pelo §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99, não se configurou a prescrição intercorrente.

47. Portanto, como dever de ofício, considerando a prática de atos que importaram na interrupção dos prazos prescricionais, entendo que a pretensão punitiva desta Corte encontra-se incólume.

121. Com efeito, considerando que a publicação do Acórdão APL-TC 00160/19 ocorreu em 11.7.2019 (certidão de ID=788827, dos autos principais), sendo esta a mais recente causa de interrupção da prescrição, não há que se falar na ocorrência da prescrição intercorrente, visto que não se passaram mais de 03 (três) anos desde então.

122. Assim, em razão da falta de critérios objetivos para a devida quantificação do dano ao erário, e em virtude de inexecução do objeto contratado pela ALE-RO junto à empresa Infomanager Ltda., manifesto-me pelo afastamento da imputação de débito e multa prevista no artigo 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, aplicando somente a multa prevista no artigo 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 ao Recorrente.

123. Por último, com o objetivo de prevenir eventual novo débito em razão da falta de parâmetros claros, objetivos e factíveis em futuras contratações por parte da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, acompanho a manifestação do Corpo Técnico externada no Relatório de ID=452794 no sentido de fazer a seguinte determinação:

Propõe-se, ainda, determinar à ALE-RO para que nas contratações de soluções de tecnologia de informação, haja efetiva participação de técnico de TI em todas as suas fases; realize análise de riscos na fase de estudos técnico-preliminares da contratação; adote como instrumento de orientação nesse tipo de contratação a Instrução Normativa 04/2014 do Ministério do Planejamento, que regula as contratações de soluções de tecnologia de informação em âmbito federal.

124. Nesse contexto, em parcial divergência com o entendimento do Ministério Público de Contas, conclui-se pela rejeição das preliminares de mérito arguidas e, no mérito, pelo provimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

parcial deste Recurso de Reconsideração, alterando o Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 0507/2012, nos termos delineados ao longo da presente Proposta de Decisão.

DISPOSITIVO

125. Por todo o exposto, em parcial divergência com o posicionamento firmado pelo Ministério Público de Contas no Parecer Ministerial n. 00159/2020-GPYFM (ID=885701), submeto à apreciação deste Plenário a seguinte Proposta de Decisão:

I – CONHECER do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87) contra o Acórdão APL-TC 00160/19, proferido no Processo n. 0507/2012/TCE-RO, visto terem sido preenchidos os requisitos de admissibilidade;

II – REJEITAR a preliminar de nulidade suscitada e, no mérito, **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao presente recurso, mantendo **IRREGULAR** o julgamento da Tomada de Contas Especial da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, em razão da gravidade e materialidade das irregularidades apuradas no Contrato n. 21/2010, em relação ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87);

III – AFASTAR a imputação de débito imposta ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), em razão da ausência de parâmetros claros e objetivos para a devida quantificação do dano ao erário, bem como em razão da existência de interesse público na contratação referente ao Contrato n. 21/2010;

IV – MULTAR o Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), com fundamento no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, no patamar máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), conforme regulamentação vigente à época dos fatos, e em razão das graves irregularidades constatadas ao longo da execução contratual;

V – DETERMINAR à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para que, nas contratações de soluções de tecnologia de informação, garanta a efetiva participação de técnico de TI em todas as suas fases; realize análise de riscos na fase de estudos técnico-preliminares da contratação; e adote como instrumento de orientação nesse tipo de contratação a Instrução Normativa n. 04/2014 do Ministério do Planejamento, que regula as contratações de soluções de tecnologia de informação em âmbito federal;

VI – DAR CIÊNCIA ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), por meio dos Advogados Douglas Tadeu Chiquetti (OAB/RO n. 3946) e Paulo Francisco de Moraes Mota (OAB/RO n. 4902), via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, acerca desta Decisão, informando-os que o inteiro teor se encontra disponível para consulta no endereço



Proc.: 02159/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

eletrônico www.tce.ro.tc.br - link PCE, colocando-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

VII – FIXAR o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento da multa cominada ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, contado da notificação do Recorrente, nos termos do art. 3º, III, da Lei Complementar n. 194/1997;

VIII – DETERMINAR que, transitado em julgado sem o recolhimento da multa consignada no item IV deste dispositivo, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos dos artigos 27, II e 56 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c o artigo 36, II, do Regimento Interno desta Corte;

IX – DAR ciência, via ofício, ao Ministério Público de Contas, informando que o inteiro teor do Acórdão está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.tc.br;

X – APÓS a adoção das medidas cabíveis pelo Departamento do Pleno, arquivem-se os autos.

Sala das Sessões, 26 de novembro de 2020.

OMAR PIRES DIAS
Conselheiro-Substituto
Relator

PROCESSO: 2159/2019 – TCE/RO (Processo Originário n. 00507/2012).
CATEGORIA: Recurso de Reconsideração.
ASSUNTO: Recurso de Reconsideração contra o Acórdão APL-TC 00160/2019, referente ao Processo n. 00507/2012.

JURISDICIONADO: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO.

RESPONSÁVEIS: Neodi Carlos Francisco de Oliveira – CPF n. 240.747.999-87.

Neucir Augusto Battiston – CPF n. 317.236.679-00.

Sociedade Empresária Infomanager Ltda. – CNPJ n. 08.505.672/0001-60.

Rita de Cassia da

Silva de Melo Fonseca – CPF n. 388.729.862-49. Domingos Savio Marcondes

Dall Aglio – CPF n. 294.370.241-20. Julio Cesar Carminato – CPF n.

220.749.022-04.

Keno Oliveira da Silva –

CPF n. 934.881.302-15.

Elizete Barbosa Gahu da

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

42 de 84



Proc.: 02159/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Silva Oliveira – CPF n. 203.631.252-72.

Joaquim Santos Cunha –

CPF n. 146.554.463-15.

Carla Maria Martins Lobo –

CPF n. 106.683.902-63.

RECORRENTE: Neodi Carlos Francisco Oliveira – CPF n. 240.747.999-87.

Ex-Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE-RO.

ADVOGADOS: Douglas Tadeu Chiquetti, OAB/RO n. 3946.

Paulo Francisco de Moraes Mota, OAB/RO n. 4902.

RELATOR: OMAR PIRES DIAS.

GRUPO: II.

IMPEDIMENTOS: Conselheiros Benedito Antônio Alves, Wilber Carlos dos Santos Coimbra, Paulo Curi Neto, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva e José Euler Potyguara Pereira de Melo.

SESSÃO: 9ª Sessão Telepresencial do Pleno, de 26.11.2020.

BENEFÍCIO: Não se aplica.

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA, EXERCÍCIO DE 2010. DANO AO ERÁRIO DETECTADO. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE QUÓRUM MÍNIMO PARA ABERTURA DE SESSÃO. NÃO COMPROVADO. DANO EXISTENTE. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS CLAROS E OBJETIVOS PARA A DEVIDA QUANTIFICAÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. DÉBITO AFASTADO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES SEM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA. PRECEDENTE DO TCU. APLICAÇÃO DA MULTA DO ARTIGO 55 DA LCE N. 154/1996.

1. Preenchidos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, impõe-se a realização do juízo prelibatório positivo.

2. A presença de Conselheiros impedidos ou suspeitos pode ser contabilizada para fins da contagem do quórum mínimo para abertura de Sessão Plenária, conforme dispõe o artigo 124 do RITCE-RO. Preliminar de mérito rejeitada.

3. Dano ao erário detectado em razão da prestação parcial dos serviços contratados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

4. Ausência de critérios claros e objetivos para quantificar o dano ao erário. Débito afastado. Multa do artigo 54 da LCE n. 154/1996 afastada.
5. Quando as contas são julgadas irregulares sem imputação de débito e há infração à norma legal comprovada pela conduta reprovável do agente, impõe-se a conversão do sancionamento pecuniário, mormente se for para reduzir o valor final da multa, adequando-se, por consequência, o seu fundamento legal (Precedente: Acórdão n. 2813/2017 – TCU – 1ª Câmara, j. 9/5/2017).
6. Aplicação de multa do artigo 55 da LCE n. 154/1996 aos responsáveis no percentual máximo da época.
7. Recurso conhecido e, no mérito, parcialmente provido.

RELATÓRIO

1. Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira em face do Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 00507/2012/TCE-RO (Tomada de Contas Especial), cujo julgamento decidiu pela irregularidade das contas do ora Recorrente e demais responsáveis, resultando em imputação de débito nos seguintes termos, *in verbis*:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR.AUSENCIA DE INTERESSE PUBLICO.FRAUDE. DOCUMENTOS FALSOS. SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. PAGAMENTOS SEM LIQUIDAÇÃO DE DESPESA. DANO AO ERÁRIO. DÉBITO. MULTA. CONTAS JULGADAS IRREGULARES.

1.O Tribunal de Contas, ao proceder ao julgamento de contas de responsáveis por irregularidade ensejadora de dano ao erário, atua no âmbito de suas competências constitucionalmente atribuídas pelo art. 71, II, da CF.

2. As irregularidades apuradas no âmbito da TCE revelaram a ocorrência de dano ao erário. O contratado não possuiu interesse público, foi executado e pagos em liquidação da despesa e mediante fraude, representando, em si, mero simulacro de negócio jurídico, com o fim único de justificar o saque de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais) dos cofres da ALE/RO.

3. Pelo princípio da absorção ou consunção, as irregularidades formais tipificadas pelo controle externo, devem ser absorvidas pela irregularidade danosa, da qual são responsáveis solidários todos os agentes que figuram no polo passivo desta demanda.

4. Imputação de débito e de multa aos responsáveis.

5. Contas julgadas irregulares.

ACÓRDÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Tomada de Contas Especial, originada a partir de representação realizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, sobre irregularidades no Contrato n. 21/2010, referente a serviços prestados pela empresa INFOMANAGER LTDA, no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia –ALE, com pagamento no valor de R\$2.549.991,00 (dois milhões quinhentos e quarenta e nove mil novecentos e noventa e um reais), objeto do processo administrativo nº 1263/2010, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO-SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

I – Julgar irregular a Tomada de Contas Especial da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, em razão da gravidade e materialidade das irregularidades apuradas no contrato nº 21/2010, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b”, “c” e “d”, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, em relação aos Senhores **Neodi Carlos Francisco de Oliveira –CPF 240.747.999-87**, Neucir Augusto Battiston –CPF 317.236.679-00, Domingos Savio Marcondes Dall Aglio –CPF 294.370.241-20, Joaquim Santos Cunha –CPF 146.554.463-15, e Sociedade Empresária Infomanager LTDA –CNPJ 08.505.672/0001-60, e sua sócia Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca –CPF 388.729.862-49;

II – Imputar débito, solidariamente, aos Senhores **Neodi Carlos Francisco de Oliveira –CPF 240.747.999-87**, Neucir Augusto Battiston –CPF 317.236.679-00, Domingos Savio Marcondes Dall Aglio –CPF 294.370.241-20, Joaquim Santos Cunha –CPF 146.554.463-15, Sociedade Empresária Infomanager LTDA –CNPJ 08.505.672/0001-60, e sua sócia Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca –CPF 388.729.862-49, com fundamento no art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, combinado com o art. 26 do Regimento Interno, pela ocorrência de dano ao erário, decorrente dos atos de gestão ilegítimos ou antieconômicos, que permitiram a realização de pagamentos irregulares, sem a liquidação da despesa, pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia à Sociedade Empresária Infomanager LTDA, por meio do Contrato n. 021/2010, ajustado sem o necessário interesse público, mediante fraude, com o subsídio de documentos falsos, resultando em dano ao erário no valor originário de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões quinhentos e quarenta e nove mil novecentos e noventa e um reais) que após atualização perfaz o montante de R\$ 4.071.374,75 (quatro milhões setenta e um mil trezentos e setenta e quatro reais e setenta e cinco centavos) que, uma vez acrescido de juros alcança o valor de R\$ 8.102.035,75 (oito milhões cento e dois mil e trinta e cinco reais e setenta e cinco centavos);

III – Multar individualmente os Senhores **Neodi Carlos Francisco de Oliveira –CPF 240.747.999-87**, Neucir Augusto Battiston –CPF 317.236.679-00, Domingos Savio Marcondes Dall Aglio –CPF 294.370.241-20, Joaquim Santos Cunha –CPF 146.554.463-15, e Sociedade Empresária Infomanager LTDA –CNPJ 08.505.672/0001-60, e sua sócia Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca –CPF 388.729.862-49, com fundamento no art. 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, combinado com os art. 26 e 102 do Regimento Interno, na quantia equivalente a 50% (cinquenta por cento) do valor do dano imputado no item II deste dispositivo, atualizado e sem juros, decorrente do elevado grau de reprovabilidade dos atos, bem ainda da gravidade dos prejuízos causados à Administração, ajustado sem o necessário interesse público, mediante fraude, com o



Proc.: 02159/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

subsídio de documentos falsos fixando-lhes o valor de R\$ 2.035.687,37(dois milhões trinta e cinco mil seiscentos e oitenta e sete reais e trinta e sete centavos);

IV – Dar ciência deste acórdão, via Diário Oficial, aos responsáveis identificados no item I, ficando registrado que o voto, em seu inteiro teor, encontra-se disponível para consulta no sítio eletrônico desta Corte (www.tce.ro.gov.br);

V – Encaminhar cópia deste acórdão ao Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado–GAECO, do Ministério Público do Estado de Rondônia, para conhecimento e adoção das providências que entenderem necessárias, no âmbito do Procedimento n. 2012001010002634, em tramitação naquele Parquet;

VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento do débito, aos cofres da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, contado da notificação dos responsáveis, com fulcro no art. 31, III, “a”, do Regimento Interno, devendo os débitos serem devidamente atualizados, e acrescidos de juros de mora, nos termos do art. 26 do Regimento Interno a partir de 01/02/2011, data seguinte ao último pagamento efetuado em razão do contrato n. 21/2010;

VII – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento das multas cominadas ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, contado da notificação dos responsáveis, nos termos do art. 3º, III, da Lei Complementar n. 194/97;

VIII – Autorizar, acaso não verificado o recolhimento dos débitos e das multas mencionadas acima, a formalização dos respectivos títulos executivos e as cobranças judiciais, em conformidade com o art. 27, inciso II, da LC n. 154/96 c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno, sendo que incidirá nos débitos e nas multas a correção monetária (artigos 26 e 56 do mesmo diploma legal);

IX –Arquivar os presentes autos, depois de adotadas as medidas pertinentes.

Participaram do julgamento os Conselheiros-Substitutos FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (Relator) e ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro-Substituto Presidente em exercício OMAR PIRES DIAS; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. Ausentes os Conselheiros EDILSON DE SOUSA SILVA, JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO e PAULO CURI NETO, devidamente justificados. Os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES declararam-se suspeitos/impedidos.

2. A Certidão de ID=795777 atestou a tempestividade do recurso.

3. Detectada a ausência de procuração, foi proferida a Decisão Monocrática n. 0063/2019-GCSOPD (ID=813433), abrindo-se o prazo de 5 (cinco) dias para a parte sanar a irregularidade processual, o que foi devidamente resolvido com a apresentação do instrumento procuratório (Documento n. 8530/2019, anexo aos autos).

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

46 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

4. Reconhecida a tempestividade (ID=795777), foi realizado o exame positivo de admissibilidade por meio da Decisão Monocrática n. 0072/2019-GCSOPD (ID=827936), ocasião em que foi concedido efeito suspensivo.

5. No Parecer n. 159/2020-GPYFM (ID=885701), de lavra do Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo, o Ministério Público de Contas opinou pela rejeição da preliminar de mérito suscitada, e, no mérito, pelo desprovimento do Recurso de Reconsideração, mantendo-se inalterado o Acórdão APL-TC 00160/19.

6. É o necessário relato, em apertada síntese.

PROPOSTA DE DECISÃO

7. Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira, ex-Presidente da Assembleia Legislativo do Estado de Rondônia - ALE/RO, em face do Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 00507/2012/TCE-RO (Tomada de Contas Especial), cujo julgamento se deu pela irregularidade das contas, imputando-se débito aos responsáveis, dentre eles, o Recorrente.

8. O juízo prévio de admissibilidade fora realizado por meio da Decisão Monocrática n. 0072/2019 (ID=827936), sendo considerados preenchidos os pressupostos recursais e confirmada a tempestividade. O Ministério Público de Contas corroborou a admissibilidade recursal no Parecer n. 159/2020-GPYFM (ID=885701).

9. Em sede de preliminares, foi suscitada a nulidade do julgamento por inobservância do quórum mínimo para julgamento, em suposta afronta ao artigo 124 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e a incompetência do Relator para proferir voto em sessão plenária.

10. Quanto ao mérito, o Recorrente alegou a inexistência de dano ao erário e das irregularidades apontadas. Alternativamente, requereu que os autos retornassem ao Corpo Instrutivo para reinstrução, a fim de ser comprovada a execução total do serviço e a regularidade da nota fiscal questionada.

11. No deslinde da peça recursal, assim finalizou seu pedido:

Ex positis, o Recorrente requer o recebimento do presente recurso e, com base nos fundamentos jurídicos exarados nas razões apresentadas, pugna no sentido de:

a) Acolher a preliminar de nulidade do Acórdão, por vício no quórum do julgamento dos autos, bem como por incompetência do Relator e ilegitimidade passiva do Recorrente;

b) Dar total provimento ao Recurso ora em análise para afastar a responsabilização do Recorrente, ante a inexistência de provas concretas sobre a ocorrência de dano ao erário e, com isso, também afastar a multa aplicada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

c) Alternativamente, ante a deficiência da instrução, requer seja dado total provimento ao Recurso para determinar o retorno dos autos ao Corpo Instrutivo para que realizem nova instrução no sentido de detectar a execução total do serviço e também para verificar, pelos meios legais, a regularidade da Nota Fiscal questionada.

Pede prazo para juntada de instrumento de representação processual.

É o que se requer. Aguarda-se deferimento.

Porto Velho, 25 de julho de 2019.

12. Ato seguinte, passo à análise das alegações.

Da preliminar de nulidade em razão da inobservância de quórum mínimo para julgamento.

13. *Ab initio*, o Recorrente requer a nulidade do Acórdão recorrido, porquanto este Tribunal não teria observado o quórum mínimo para julgamento, uma vez que teriam participado da sessão plenária apenas três Conselheiros Substitutos.

14. O Acórdão APL-TC 00160/19 registrou a presença dos seguintes Conselheiros:

Participaram do julgamento os Conselheiros-Substitutos FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (Relator) e ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro-Substituto Presidente em exercício OMAR PIRES DIAS; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. Ausentes os Conselheiros EDILSON DE SOUSA SILVA, JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO e PAULO CURI NETO, devidamente justificados. Os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES declararam-se suspeitos/impedidos.

Porto Velho, quinta-feira, 13 de junho de 2019.

15. Quanto ao tema, o Regimento Interno desta Corte (RITCE/RO) assim regulamentava o quórum necessário para as Sessões Plenárias:

Art. 124. As Sessões do Plenário serão Ordinárias, Extraordinárias, Especiais ou Administrativas e somente **poderão ser abertas** com quórum de quatro Conselheiros ou Auditores convocados, incluído o Presidente, exceto nas hipóteses previstas nos incisos III, IV e V do artigo 127 deste Regimento. (**grifo nosso**)

16. É oportuno destacar que esta era a redação vigente à época do julgamento do Acórdão APL-TC 00160/19. A Resolução n. 298/2019/TCE-RO, de 24.10.2019, modificou a redação do *caput* apenas para incluir a modalidade de sessão virtual.

17. Por conseguinte, a redação então vigente estabelece que o quórum mínimo necessário para abertura de Sessão Plenária é de quatro Conselheiros ou Auditores (atualmente denominados Conselheiros Substitutos), incluídos, dentre eles, o presidente. Ou seja, não há menção de quórum mínimo de votos para o julgamento dos processos em pauta.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

48 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

18. Como bem ressaltado pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 110/2020-GPGMPC (ID=890138), coligido aos autos do Processo n. 3420/2019/TCE-RO, não se trata de omissão que requer uma eventual integração. O Regimento Interno deste Tribunal, quando necessário, consignou de forma expressa situações que requerem quórum mínimo para julgamento, a exemplo dos seguintes dispositivos:

Art. 85-C. O julgamento, tomado pelo voto da **maioria absoluta dos membros** que integram o Tribunal, será objeto de súmula e constituirá precedente na uniformização da jurisprudência. (Incluído pela Resolução n° 241/2017/TCE-RO) (**grifo nosso**)

(...).

Art. 105. Sem prejuízo das sanções previstas na Seção anterior e das penalidades administrativas, aplicáveis pelas autoridades competentes, por irregularidades constatadas pelo Tribunal, sempre que este, **por maioria absoluta de seus membros**, considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito das Administrações Públicas estadual e municipais.

(...).

Art. 183. Os Conselheiros elegerão, dentre seus pares, o Presidente, o Vice-Presidente, o Corregedor-Geral e os Presidentes das Câmaras para mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição. (Redação dada pela Resolução n. 254/2017/TCE-RO)

§ 7º As eleições serão efetuadas pelo sistema de cédula única, obedecidas as seguintes regras: (Redação dada pela Resolução n. 254/2017/TCE-RO)

V- considerar-se-á eleito, em primeiro escrutínio, o Conselheiro que obtiver a **maioria dos votos dos membros do Tribunal**; e (Redação dada pela Resolução n. 254/2017/TCE-RO) (**grifo nosso**)

(...).

Art. 261. O Regimento Interno do Tribunal somente poderá ser alterado mediante aprovação, **pela maioria absoluta de seus Conselheiros titulares**, de projeto de resolução a que se refere o art. 265 deste Regimento.

19. Neste ponto, no que tange às sessões plenárias, o Regimento Interno desta Corte de Contas estabelece um critério objetivo para abertura, enquanto é silente quanto ao quórum de votação para aprovação das matérias. Ademais, o Capítulo V – Sessões do Plenário do RITCE/RO não faz menção alguma acerca de quórum mínimo para votação. Ou seja, quando é necessário, o Regimento Interno é explícito em determinar o *quantum* necessário para determinado quórum. Observa-se, então, que o Capítulo que rege as sessões plenárias mantém a coerência com este critério, conforme se depreende dos dispositivos a seguir:

Capítulo V

Sessões do Plenário

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

49 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Art. 124. As Sessões do Plenário serão Ordinárias, Extraordinárias, Virtuais, Especiais ou Administrativas e somente **poderão ser abertas com quórum de quatro Conselheiros ou Auditores convocados, incluído o Presidente**, exceto nas hipóteses previstas nos incisos III, IV e V do artigo 127 deste Regimento. (Redação dada pela Resolução n. 298/2019/TCE-RO)

Art. 133. **Se não houver número legal**, a matéria constante da ordem dos trabalhos ficará automaticamente transferida para a Sessão seguinte.

Art. 134. **Havendo número legal**, passar-se-á, se for o caso, à leitura, discussão e votação da Ata da Sessão anterior previamente distribuída aos Conselheiros, Auditores e ao Representante do Ministério Público junto ao Tribunal.

20. Além disso, ainda no Capítulo V – Sessões do Plenário, o artigo 146 regulamenta a participação de Conselheiros impedidos ou suspeitos do seguinte modo: “O Conselheiro que se declarar impedido ou em suspeição não participará da discussão do processo”.

21. Logo, percebe-se que tal capítulo do Regimento Interno atinente às Sessões do Pleno preserva a devida coerência seguindo a sistemática de quórum mínimo para abertura da sessão, não havendo óbice para que conselheiros impedidos ou suspeitos sejam computados no quórum de abertura, mas tão somente não poderão discutir os processos e proferir votos.

22. Neste sentido foi a manifestação do Ministério Público de Contas no Parecer n. 110/2020-GPGMPC (ID=890138), acostado no Processo n. 3420/2019/TCE-RO:

Ademais, não se pode olvidar que para a aferição do quórum de abertura não há qualquer proibição, notadamente no âmbito do TCE/RO, para que o Conselheiro impedido ou suspeito seja computado para fins de definição numérica, pois, no entendimento deste Parquet, o impedimento e a suspeição não obstam que o magistrado de contas componha o quórum de instalação, mormente porque não há aí nenhum ato de decisão do órgão colegiado que sobeje viciado em razão de sua participação. A mácula far-se-á presente se e somente se, quando do julgamento, os Conselheiros impedidos/suspeitos vierem a proferir votos. O que não ocorreu no caso em voga.

23. Sobre o quórum mínimo para abertura de sessões, assim já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

EMENTA RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. JULGAMENTO. **QUÓRUM PARA ABERTURA DA SESSÃO**. NULIDADE. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. ÓRGÃO ESPECIAL. DESCABIMENTO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. TERMO DE INDICIAMENTO. VÍCIO. AUSÊNCIA. PRAZO PARA CONCLUSÃO. EXTRAPOLAÇÃO. PREJUÍZO. AUSÊNCIA. NULIDADE DESCARACTERIZADA.

I - O recorrente não demonstrou a insuficiência de quórum para a abertura da sessão, não tendo juntado a respectiva ata que, segundo o art. 107, II, do Regimento Interno do TJMT, dispõe sobre o "os Juízes presentes à sessão". Registre-se, ainda,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

que o recorrente não logrou sequer demonstrar qual seria a composição do Órgão Especial do e. TJMT, à época do julgamento.

II - Incabível incidente de uniformização de jurisprudência por alegada divergência de interpretação no âmbito do próprio Órgão Especial do Tribunal.

III- "Não há vício no termo de indiciamento do servidor se as condutas a ele imputadas são descritas clara e minuciosamente, sem que se possa constatar empecilho à defesa. (...)" (MS 8374 / DF, 3ª Seção, de minha Relatoria, DJU de 11/11/2002).

IV - A extrapolação do prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar não acarreta a sua nulidade, se, em razão disso, não houve qualquer prejuízo para a defesa do acusado. Aplicação do princípio *pas de nullité sans grief* (MS 12.616/DF, 3ª Seção, de minha relatoria, DJe de 13.8.2008).

V- Não há que se falar na utilização de prova emprestada, uma vez que o relatório da comissão processante foi categórico ao excluir o depoimento colhido nos autos do inquérito civil público dos fundamentos para a sugestão da pena de demissão;

VI - A independência entre as instâncias penal, civil e administrativa, consagrada na doutrina e na jurisprudência, permite à Administração impor punição disciplinar ao servidor faltoso à revelia de anterior julgamento no âmbito criminal, ou em sede de ação civil por improbidade, mesmo que a conduta imputada configure crime em tese. (MS 7834 / DF, 3ª Seção, de minha Relatoria, DJU de 08/04/2002). Recurso ordinário desprovido.

(STJ – RMS: 24636 MT 2007/0172473-7, Relator: Ministro FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 25/11/2008, T5-QUINTA TURMA, Data de publicação: DJe 29/06/2009) **(grifo nosso)**

24. Do julgado mencionado, percebe-se que o quórum mínimo para abertura de sessão deve observar o regramento disposto no Regimento Interno do Tribunal em relação ao qual se dará o julgamento, jurisprudência esta que corrobora a correta aplicação do quórum deste Tribunal de Contas insculpido no artigo 124 do RITCE/RO.

25. Registra-se, por oportuno, que a regulamentação do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (TCU) em relação às declarações de impedimento dispõe no seguinte sentido, *in verbis*:

Art. 93. As sessões do Plenário serão ordinárias e extraordinárias e, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos III e VII do art. 96 e observado o disposto no §3º do art. 24 e no §1º do art. 36, somente poderão ser abertas com o quórum de cinco ministros ou ministros-substitutos convocados, exclusive o Presidente.

§1º Caso o quórum indicado no caput venha a ser comprometido em virtude **de declarações de impedimento** de um ou mais ministros ou ministros-substitutos convocados, o Presidente poderá retirar o processo de pauta e convocar, para uma próxima sessão, ministros-substitutos em número suficiente à recomposição do quórum, quando se dará início a nova discussão e votação acerca da matéria, a menos que seja possível a aplicação do disposto na alínea b do inciso II do art. 55. §2º Nenhuma sessão poderá ser realizada sem a presença do representante do Ministério Público junto ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Tribunal, exceto nas hipóteses a que se referem os incisos III e VII do art. 96. (**grifo nosso**)

26. Todavia, não há regramento semelhante na Lei Orgânica do TCE/RO (Lei Complementar Estadual n. 154/1996) ou no Regimento Interno desta Corte.

27. No caso dos autos, faz-se novamente necessário ressaltar que estavam presentes na sessão questionada os Conselheiros Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Benedito Antônio Alves, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e também os Conselheiros Substitutos Francisco Júnior Ferreira da Silva, Erivan Oliveira da Silva e Omar Pires Dias. Embora 4 (quatro) destes estivessem suspeitos e/ou impedidos, suas presenças foram válidas para o quórum mínimo de abertura da sessão.

28. Frise-se que mesmo diante de ausências, impedimentos e suspeições fora devidamente respeitada a colegialidade das decisões plenárias, porquanto houve a devida votação entre os Conselheiros aptos a votar na referida sessão. Este foi o entendimento delineado pela Procuradora do Ministério Público de Contas, Doutora Yvonete Fontinelle de Mello, no Parecer n. 00159/2019-GPYFM (ID=885701), assentado nos presentes autos. Vejamos:

Em verdade, o que há é a exigência de um número mínimo de membros presentes para a **abertura da sessão** (art. 124 do RITCERO, acima transcrito), a qual foi devidamente observada, conforme se extrai da ata da sessão respectiva, publicada no DOeTCE-RO n. 1900, de 5.7.2019, pág. 28. Nela, podemos verificar que estavam presentes os Conselheiros Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra, Benedito Antônio Alves e os Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias, Francisco Júnior Ferreira da Silva e Erivan Oliveira da Silva. No total, foram 6, acima do mínimo exigido no regimento.

Ademais, **constata-se que foi observado o princípio da colegialidade**, visto que o acórdão foi resultado não de uma decisão monocrática, mas da conjunção do entendimento dos Conselheiros-Substitutos. Isto é, do voto condutor do relator (Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva), ao qual aderiu o Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva, enquanto o Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias presidia a sessão, o qual votaria em caso de empate.

Frise-se: nada há de anormal na situação descrita nestes autos. A propósito, idêntico resultado sobreviria (e, de fato, ocorre ordinariamente nesta Corte de Contas) na hipótese em que estivessem presentes quatro conselheiros e o acórdão fosse resultado não de unanimidade (3 x 0) mas da vontade da maioria (2 x 1). Nesse caso, seria mantido o quórum mínimo de abertura da sessão e haveria uma divergência ao voto relator. Tendo em vista que o presidente não vota, somente em caso de empate, a deliberação seria tomada, conseqüentemente, pela maioria de apenas dois votos, tal qual ocorreu neste caso concreto.

Dessa feita, não se deve dar provimento à preliminar de nulidade. Passemos, pois, ao mérito recursal. (**grifo nosso**)

29. Desse modo, observa-se que, mesmo diante de ausências, impedimentos e suspeições por parte dos Conselheiros desta Corte, o Regimento Interno foi corretamente aplicado, não havendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

infringência ao quórum mínimo para a abertura da sessão quando do julgamento do Acórdão APL-TC 00160/19, tampouco ao princípio da colegialidade.

30. Ainda, alega o Recorrente que o Conselheiro Substituto não poderia votar, mas tão somente apresentar Proposta de Decisão, fazendo alusão ao artigo 224, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, o qual leciona que:

Art. 224. Incumbe ao Auditor:

IV- relatar, com Proposta de Decisão, mas sem direito a voto, os processos distribuídos e autuados até 31.12.2012, ressalvados aqueles que estejam pautados para julgamento. (Incluído pela Resolução nº 250/2017/TCE-RO)

31. Todavia, o Recorrente incorreu em equívoco, uma vez que o Processo n. 0507/2012 fora distribuído ao próprio Conselheiro Substituto, conforme Despacho de fl. 3.003. Neste caso, prevalece o disposto no inciso V do artigo 224 do Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 224. Incumbe ao Auditor:

V- O Auditor presidirá a instrução dos processos que lhe forem distribuídos originariamente, de forma plena, podendo praticar todos os atos instrutórios previstos neste Regimento Interno. (Incluído pela Resolução nº 88/TCE-RO-2012)

32. Assim sendo, não há procedência nesta preliminar suscitada pelo Recorrente.

33. Por derradeiro, ainda em sede de preliminares de mérito, alega o Recorrente que seria vedado aos Conselheiros Substitutos relatar processos que tenham como responsáveis chefes dos poderes. Entretanto, não demonstrou qualquer fundamentação que substanciasse tal alegação.

34. Quanto a esse argumento, não há qualquer previsão normativa que estabeleça tal limitação aos Conselheiros Substitutos, seja na Lei Complementar Estadual n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO), seja no Regimento Interno desta Corte de Contas. Consequentemente, o pedido torna-se improcedente.

35. Portanto, pelo exposto nos parágrafos anteriores, devem ser rejeitadas as preliminares de nulidade arguidas pelo Recorrente.

Do mérito

36. Além de afirmar que não praticara nenhuma conduta irregular, o Recorrente aduziu que os fatos teriam ocorrido em 2010, que o processo teria sido convertido em Tomada de Contas Especial em 6.9.2012 e que o julgamento somente ocorrera em 21.9.2017, o que inviabilizaria o exercício adequado do contraditório e ampla defesa em razão do longo lapso temporal decorrido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

37. Apontou, também, divergências entre as conclusões do Corpo Técnico (Relatório de ID=452794 dos autos principais) e do Ministério Público de Contas (Parecer Ministerial n. 0107/2018-GPEPSO, ID=583482, dos autos principais), visto que o primeiro manifestou-se pela inexistência de dano por parte da empresa Infomanager, requerendo apenas a condenação do Recorrente por irregularidades na execução do serviço, enquanto o *Parquet* teria apontado deficiências na instrução, uma vez que o dano não teria sido apontado no Relatório Técnico, além de ter pontuado que a estimativa de ausência de OCR foi de cerca de 13% (treze por cento) nos documentos digitalizados (o que ensejaria dano proporcional ao serviço não executado).

38. Segundo ele, o MPC deduziu que, antes de imputar débito, o Tribunal teria que se certificar de que os serviços não executados poderiam ser feitos posteriormente por outro contrato, ou se estavam englobados no preço dos serviços pagos.

39. Ato contínuo, o Recorrente afirmou que a falsidade da nota fiscal teria que ter tido reconhecimento criminal e que o Corpo Técnico não diligenciou junto ao órgão fiscal responsável pela arrecadação dos tributos a fim de verificar a autenticidade da nota. A seu ver, a Unidade Técnica foi contraditória ao concluir pela absolvição da empresa que teria emitido a nota fiscal falsa e pugnar pela condenação do Recorrente por ter autorizado o pagamento.

40. Acrescentou, em suas razões recursais, que a condenação se baseou em provas testemunhais, mas que não teriam logrado êxito em demonstrar que o Recorrente teria influenciado em alguma decisão. Ademais, declarou que não há provas documentais contra ele e que não se pode invocar irregularidades em cláusulas do edital para fundamentar a condenação, visto que não foi ele o responsável pela elaboração do edital.

41. Ressaltou que o julgador deve levar em consideração o princípio da segregação das funções na análise dos fatos. Em seu entender, a responsabilidade tem que ser apurada considerando o desempenho das funções dos servidores envolvidos, devendo-se demonstrar o ato ilícito, o dano e o nexo e causalidade entre o ato ilícito e o dano.

42. De acordo com o Recorrente, as falhas decorrentes da ausência de previsão editalícia e contratual específica a respeito da quantidade e tipos de critérios de busca que deveriam ser disponibilizados pela empresa não podem ser atribuídas a ele. E, se eventualmente fossem, não poderiam redundar na glosa integral da despesa, porquanto ausente a individualização das condutas dos agentes e as respectivas quantificações dos danos.

43. Por fim, enfatizou que não houve comprovação de que o serviço de digitalização não atendia ao interesse público. Pelo contrário, o serviço teria melhorado substancialmente a forma de armazenamento dos documentos, possibilitando o acesso a terceiros. Além disso, uma vez detectadas as inconsistências na execução do serviço, o Recorrente reforçou que teria adotado todas as providências necessárias para que este fosse concluído, o que foi reconhecido pelo Corpo Técnico, e que o MPE arquivou o procedimento investigatório, concluindo pela inexistência de provas de dano ao erário.

Da ilegitimidade passiva

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

54 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

44. A alegação de ilegitimidade passiva já fora devidamente rechaçada no âmbito do Acórdão APL-TC 00160/19, o qual analisou detalhadamente as condutas dos agentes envolvidos, razão pela qual reproduzo aqui os trechos pertinentes utilizados contra a alegação do Recorrente:

2.5 Da individualização das condutas dos agentes envolvidos

(...).

244. Pois bem, relativamente aos senhores **Neodi Carlos Francisco de Oliveira –CPF 240.747.999-87, Presidente da ALE/RO**, e Neucir Augusto Battiston –CPF 317.236.679-00, Secretário Geral, restou comprovado nos autos que foram os protagonistas do enredo que culminou com o saque de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais) dos cofres da ALE/RO.

245. Com efeito, segundo os depoimentos carreados a este processo, o senhor Neucir Augusto Battiston, na condição de Secretário Geral da ALE/RO era quem detinha o poder decisório sobre as contratações daquela Casa, tradando sobre tais assuntos diretamente com o Presidente da ALE/RO, **Neodi Carlos Francisco de Oliveira, quem chancelava os ajustes propostos, com a sua necessária assinatura**. Senão vejamos:

Termo de declaração n. 04–Josiellen Bernardes –Pregoeira Oficial da ALE (fl.267)
(...) que nunca teve contato com a empresa Infomanager Ltda.; que a decisão de contratar a despesa através de carona em Ata de Registro de Preço da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública –Amapá, deu-se por decisão do Secretário Geral da ALE, à época Sr. Neucir Battiston por ter-se (sic) decidido pela anulação do Processo nº 247/2010 que pretendia contratação semelhante e que apresentou as falhas apontadas pelo TCE-RO. (...) Que os processos de Carona nem passavam pela CPL; que tudo era manuseado pela Secretaria Administrativa e Geral; que a CPL só fazia as cotações de preço; (...) Que era o Sr. Neucir Battiston quem escolhia e determinava a modalidade licitatória a ser adotada nos processos licitatórios da ALE-RO; (...) (grifei)

Termo de declarações –Jair Eugenio Marinho –Secretário Administrativo da ALE (fl.844-v)

QUE: trabalhou como SECRETÁRIO ADMINISTRATIVO da ALE/RO entre março/2007 e janeiro/2011; QUE foi nomeado pelo então Presidente o Deputado NEODI; QUE atualmente, ocupa o cargo comissionado de Assessor Especial da Casa Civil do Governo do Estado de Rondônia; QUE se recorda do processo de contratação da empresa INFOMANAGER LTDA para a prestação de serviços de digitalização, indexação e certificação digital e fé pública de documentos, realizada no ano de 2010; QUE tomou conhecimento da existência de um processo anterior para a contratação desse mesmo serviço, porém o mesmo foi suspenso por decisão do Tribunal de Contas; QUE esse primeiro processo, o declarante não se recorda dele; QUE o Tribunal de Contas retardou muito a edição de uma decisão final nesse primeiro processo e então o SECRETÁRIO GERAL / NEUCIR BATTISTON solicitou ao declarante que formulasse uma motivação visando a contratação da empresa INFOMANAGER LTDA; QUE então o declarante elaborou o Memorando nº 638/SA/2010, de 04/11/2010 (fl. 02 do processo administrativo nº 1263/2010; QUE o projeto básico para essa segunda contratação foi elaborado pela CPL; **QUE então o SECRETÁRIO GERAL NEUCIR despachou no próprio documento, colheu assinatura do PRESIDENTE e autorizou a abertura do processo; QUE o Processo Administrativo nº 1263, foi presidido pelo então SECRETÁRIO**

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

55 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

GERAL; QUE o declarante não praticou nenhum ato decisório nesse processo, pois o modelo de gestão existente na ALE/RO, naquela época, era de que não se praticasse nenhum ato administrativo sem a anuência do SECRETÁRIO GERAL; (...) QUE o modelo de gestão adotado pelo então SECRETÁRIO GERAL era de que os departamentos se reportassem diretamente a ele, ultrapassando a disposição administrativa de que deveriam, inicialmente, se subordinar ao SECRETÁRIO ADMINISTRATIVO; (...) (grifei)

Termo de declarações –Mario Cesar–procurador da empresa INFOMANAGER (fl.942-v)

(...) QUE o declarante é gerente comercial da empresa INFOMANAGER LTDA, sendo responsável pelas regiões Norte e Centro Oeste do Brasil; QUE no ano de 2010 foi contatado por telefone pela secretaria do Diretor Geral da ALE/RO, a qual alegava que a ALE/RO possuía interesse em contratar os serviços da INFOMANAGER, os quais já eram objeto de Ata de Registro de Preço no estado do Amapá; (...) **QUE entretanto, observou na clausula 1ª, do contrato firmado com a ALE/RO, do objeto, que fazia referência ao serviço e ao sistema (software); QUE diante dessa incongruência o declarante questionou o então Secretário-geral, NEUCIR AUGUSTO BATTISTON, o qual respondeu que a ALE/RO, não possuía orçamento e nem estrutura técnica para armazenar as imagens no software;** (...) QUE o declarante se recorda, quanto ao documento de fl. 49 (do proc. adm. 1263) ter questionado à ALE/RO, a respeito de não ter formulado solicitação de proposta formal de cotação de preços à INFOMANAGER, tendo NEUCIR BATTISTON respondido que era esse o procedimento adotado pela ALE/RO; (...) QUE a empresa PROJETO, temendo não conseguir a conclusão dos trabalhos até o dia 30/12/2010, solicitou o auxílio da empresa INTECH, de Brasília/DF a qual de fato ajudou; (...) QUE NEUCIR BATTISTON, autorizou e os documentos foram enviados pela empresa aérea TAM; (...) **QUE essa pressa para a conclusão do serviço, foi exigência do então Secretário-geral da ALE/RO, NEUCIR BATTISTON, por questões orçamentarias;**(...) (grifei)

246. Além da centralização das decisões, os depoimentos acima revelam também o elevado interesse dos responsáveis pela contratação da empresa INFOMANAGER LTDA, bem ainda a urgência que possuíam para execução do contrato, como já sabemos, em razão do iminente término da legislatura, e de seus mandatos de direção da ALE/RO em 31/01/2011.

246. Além da centralização das decisões, os depoimentos acima revelam também o elevado interesse dos responsáveis pela contratação da empresa INFOMANAGER LTDA, bem ainda a urgência que possuíam para execução do contrato, como já sabemos, em razão do iminente término da legislatura, e de seus mandatos de direção da ALE/RO em **31/01/2011**.

247. Recorde-se que a primeira tentativa de contratação do objeto sub examine se deu por meio do Pregão Presencial-PP nº 007/2010-ALE, o qual, diante de várias irregularidades, dentre elas a modalidade licitatória, teve sua suspensão determinada pelo Tribunal de Contas, fato que compeliu a Administração da ALE a anular o procedimento (fls. 389).

248. Não satisfeitos com o impedimento de contratar tais serviços por meio de PREGÃO PRESENCIAL, em **04/11/2010** os responsáveis materializaram o pedido para contratação da empresa INFOMANAGER LTDA, por meio de adesão à ARP nº 001/2010 oriunda, nada menos, de um PREGÃO PRESENCIAL nº 013/2010, da Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública do Estado de Amapá.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

249. Em 08/11/2010 foi autorizada pelo senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (então Presidente da ALE/RO) a adesão à referida ARP nº 001/2010.

250.Fato importante que deve ser destacado é que os gestores da ALE/RO detinham conhecimento sobre irregularidades no procedimento, como a omissão de itens sem os quais os serviços em tela de nada serviriam ao poder público, como de fato não serviram. Entretanto não se importaram com esse fato.

251.E isso pode ser confirmado, por meio do depoimento prestado pelo representante da empresa INFOMANAGER LTDA, senhor Mario Cesar, *in verbis*:

Termo de declarações –Mario Cesar–procurador da empresa INFOMANAGER (fl.942-v)

(...) QUE entretanto, observou na clausula 1ª, do contrato firmado com a ALE/RO, do objeto, que fazia referência ao serviço e ao sistema (software); QUE diante dessa incongruência o declarante questionou o então Secretário-geral, NEUCIR AUGUSTO BATTISTON, o qual respondeu que a ALE/RO, não possuía orçamento e nem estrutura técnica para armazenar as imagens no software;(…) QUE o declarante se recorda, quanto ao documento de fl. 49 (do proc. adm. 1263) ter questionado à ALE/RO, a respeito de não ter formulado solicitação de proposta formal de cotação de preços à INFOMANAGER, tendo NEUCIR BATTISTON respondido que era esse o procedimento adotado pela ALE/RO; (...) (grifei)

252. E não seria por menos que, em 14/12/2010, sem lastro contratual, o senhor Neucir Augusto Battiston (Secretário-Geral da ALE) determinou o “empenhamento prévio da despesa” em favor da empresa INFOMANAGER LTDA, à revelia do Parecer nº 486/2010, da lavra da Advocacia Geral da ALE/RO, emitido na mesma data (14/12/2010), cuja conclusão foi pela ausência de diversas informações e documentos imprescindíveis para referida adesão.

253.Cumpram-se ainda destacar que, a determinação do empenhamento de despesa em favor da empresa INFOMANAGER LTDA foi feita sem lastro em contrato, porquanto o contrato somente foi celebrado em 22.12.2010(fl.148/154).

254.Verificou-se ainda, que o 1º pagamento, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), teve sua ordem subscrita pelos senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira e Neucir Augusto Battiston, e foi realizado em 30/12/2010, apenas 01 (um) dia após a publicação da homologação da Adesão à ARP n. 001/2010, ocorrida em 29/12/2010.

255.Frise-se que, em um curtíssimo espaço de tempo, direto do Amapá, a empresa Infomanager Ltda supostamente realizou o serviço de digitalização de 196.079, cujas imagens constam no HD externo n/s EOBHJDOZA05351, que foi entregue à ALE/RO no dia 27/12/2010, juntamente com a Nota Fiscal nº 11483, ou seja, apenas 05 (cinco) dias após a celebração do Contrato n. 21/2010, ocorrido em 22/12/2010, e antes da publicação da homologação da Adesão à ARP n. 001/2010, ocorrida em 29/12/2010.

256. E mais, apesar de constar que referida NF nº 114foi entregue à ALE/RO no dia 27/12/2010, seu protocolo somente ocorreu em 29.12.2010, tendo sido recebida pela funcionária Giselle às 09h40min. Ainda, curiosamente o documento foi despachado pelo senhor Neucir Augusto Battiston (Secretário-Geral da ALE) em 28.12.2010, antes mesmo de ser protocolado na ALE/RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

257. Conforme já exposto anteriormente, isso evidencia o desinteresse dos responsáveis pelo objeto contratado, tampouco pelo resultado prático dos serviços. Pelo contrário, seu interesse único no ajuste foi materializar a formalidade necessária para justificar a retirada de grande volume de dinheiro dos cofres da ALE/RO, tudo em um curto espaço de tempo, haja vista o iminente término da legislatura.

258. Note-se que o 5º e último pagamento no valor de R\$ 704.894,20 (setecentos e quatro mil oitocentos e noventa e quatro reais e vinte centavos), não observou os trâmites regulares, pois foi realizado por ordem do senhor Neudi Carlos Francisco de Oliveira, por meio do Ofício nº 039/2011 encaminhado diretamente à gerência do Banco do Brasil, no dia 31/01/2011, último dia de seu mandato como Presidente da ALE, com ordem para crédito na conta da empresa Infomanager Ltda.

259. Sobre o assunto, eis a síntese dos argumentos de defesa apresentado pelos responsáveis, devidamente analisado pelo Corpo Técnico:

Neodi Carlos Francisco de Oliveira apresenta suas justificativas de defesa (fls. 1708/2202 Vol VI) em que alega não ser responsável, na condição de Presidente da ALE, pelas irregularidades apontadas, eis que sua função não era a de substituir as atribuições dos responsáveis de cada setor envolvido na execução do contrato em questão. Estes, segundo seu entendimento, eram sim os principais responsáveis (Secretário Geral, Controlador Geral, Diretor Administrativo, Comissão de Fiscalização do Contrato). Justifica que autorizou os pagamentos com base nas NF's certificadas pela comissão de recebimento e demais documentos que embasavam a contratação. Em resumo, alega não haver causalidade entre o fato e sua conduta; que não houve prejuízo ao erário dada a total execução do contrato; que a equipe de auditoria desta Corte incorreu em impressões pessoais. Alega ainda, que os fatos considerados irregulares pela Corte de Contas só chegaram ao seu conhecimento bem após ter transmitido o cargo (fls. 1716), que ainda assim, tomou providências para regularizá-los. Por fim, pugna que seja reconhecida sua boa-fé e que a presente tomada de contas seja considerada regular com ressalva.

Os argumentos de defesa de **Neucir Augusto Battiston e Neodi Carlos Francisco de Oliveira** foram apresentados de forma genérica e estão sintetizados no próximo item (2.1.4) que trata de diversas irregularidades a eles atribuídas. Especificamente sobre "autorização de despesa sem inclusão específica no PPA e LOA", os defendentes alegam que teve previsão orçamentária, eis que a despesa foi empenhada previamente. **Neucir Augusto Battiston** apresenta suas justificativas de defesa (fls. 2299/2308-Vol VIII), no sentido de que somente ordenou os pagamentos após a comissão responsável pelo recebimento dos serviços atestarem sua regular execução. Quanto ao dano apontado, entende que resta superado. Cita relatório Final nº 0082/DI emitido pela Comissão de Acompanhamento e Certificação Digital em que teria certificado a digitalização de quantitativo superior ao contratado, fato que, segundo seu entendimento, comprova não haver o suposto dano. Quanto aos apontamentos de irregularidades no processo licitatório, alega que a equipe técnica do TCE emitiu juízo de valor em seu relatório e por conta disso não deve servir de prova para embasar decisão desta Corte de Contas; Que a "carona" teve amparo legal no Decreto nº 3931/2001; que o preço foi justo; que teve previsão orçamentária, tanto que foi devidamente empenhada previamente. Justifica, quanto ao prazo de 34 dias para execução do objeto, que é plenamente possível a depender da estrutura que a empresa fosse disponibilizar. Alega ainda que não soube da subcontratação dos serviços e, sobre o fato de que teria sido alertado por meio do parecer do procurador da ALE, alega que tal documento não constava no processo 1855/2010, mas sim o Parecer 0486/2010 e que determinou providências, conforme fls. 35 daquele processo. Sobre a autorização de pagamento em débito em conta, o defendente entende



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

que cumpre o mesmo fim da ordem bancária; e, quanto ao apontamento de que a NF foi protocolada na ALE em 29/12/2010 recebida por Gisele e despachada com a data de 28/12/2010 por Neucir, trata-se de erro, segundo ele. Por fim, o defendente afirma não ter praticado ato de improbidade administrativa, que não houve má fé em sua conduta e não houve dano ao erário, razão pela qual pede acolhimento das razões de defesa para extinção de sua responsabilidade do caso.

260. Com efeito, as alegações em destaque não merecem guarida desta Corte. A ocorrência do dano ao erário restou devidamente comprovada nos autos.

261. Os responsáveis senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira e Neucir Augusto Battiston, lograram êxito em realizar a totalidade dos pagamentos no valor de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais), à empresa Infomanager Ltda, sem a devida liquidação das despesas, e sobre um contrato cujo objeto sequer possuiu interesse público.

262. Dessa forma, considerando haver nexos causal direto entre o dano e as condutas praticadas pelos senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira—CPF 240.747.999-87 e Neucir Augusto Battiston—CPF 317.236.679-00, entendo que a responsabilidade de tais agentes públicos deve ser mantida, sobre a totalidade do dano apurado.

45. Os depoimentos ora descritos são contundentes ao afirmarem que a ordem para contratação da empresa vinha do alto escalão da ALE/RO, isto é, dos Senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira (ex-Presidente) e Neucir Augusto Battiston (ex-Secretário Geral).

46. Fora as ordens de comando quanto à contratação, o Senhor Neucir Augusto Battiston, juntamente com o Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira, nomearam a comissão especial de acompanhamento, fiscalização e recebimento de serviços de digitalização de documentos, composta por membros que não detinham conhecimentos técnicos a respeito dos serviços a serem prestados.

47. A nomeação desta comissão certamente causa estranheza, uma vez que foi constituída mesmo levando-se em consideração que a Assembleia Legislativa possuía uma divisão específica de desenvolvimento de sistemas, com profissionais aptos a averiguar a prestação dos serviços em questão, mas que nunca tiveram conhecimento do serviço contratado.

48. Como bem destacado pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 0159/2019-GPYFM (ID=885701), o ora Recorrente incorreu em culpa *in elegendo* e *in vigilando*:

Considerando que culpa é a inobservância de um dever que o agente devia conhecer e observar (Venosa), quando um agente público delega atribuições a subordinados ou os fiscaliza sem atenção aos deveres legais, incorre em culpa *in elegendo* e em culpa *in vigilando*.

De fato, não se presume que o ordenador de despesa seja onisciente nem onipresente. Por essa razão, irregularidade cometida por servidor, por si só, não conduz à responsabilidade de seu superior. Para isso, é necessário que ele, pessoalmente, desatenda algum dever legal, ensejando, facilitando ou intensificando a ocorrência de ilícito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ora, o gestor deve escolher seus auxiliares com esmero, para que sejam investidos em funções compatíveis com a habilitação que exibem. O agente que não está técnica, científica e profissionalmente habilitado para emitir juízo acerca de determinado assunto não pode integrar comissão de fiscalização e recebimento que tenha atribuição de averiguar se o objeto entregue preenche os requisitos exigidos naquela área.

Nesse diapasão, a autoridade competente que designa agente destituído de capacidade ou aptidão para desempenhar as atribuições da comissão ou que negligencia em prover os meios e recursos necessários para tanto (descrevendo as atribuições na portaria de nomeação e fornecendo acesso ao processo de contratação sob fiscalização e aos serviços a serem fiscalizados) responderá por culpa in eligendo e por culpa in vigilando em relação às falhas cometidas pela comissão no exercício de seu mister.

No caso em apreço, a nomeação de pessoas inaptas foi manifestamente decisiva para a ocorrência do ilícito (pagamento por serviços não prestados). Ademais, ao nomear essas pessoas, o gestor assumiu o risco de que elas não desempenhassem a contento as atribuições.

49. Portanto, não deve prosperar a alegação do Recorrente de que não teria concorrido para as irregularidades apontadas no Acórdão APL-TC 00160/19, visto que ele foi um dos responsáveis pelos procedimentos de contratação e pagamentos que causaram dano ao erário e pela nomeação de uma comissão inapta a fiscalizar a devida prestação do serviço contratado.

50. Por último, ainda em sede de preliminares, o Recorrente suscitou a nulidade do Acórdão combatido em razão do lapso de tempo decorrido entre os fatos e o julgamento, sob o pretexto de que haveria prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

51. *In casu*, os fatos ocorreram entre dezembro de 2010 e janeiro de 2011. A representação de iniciativa do Ministério Público do Estado de Rondônia chegou a esta Corte de Contas em 17.2.2012. Feitas as análises preliminares e, posteriormente, a conversão do processo em Tomada de Contas Especial, foi proferida a Decisão em Definição de Responsabilidade em 31.7.2014.

52. O Recorrente fora notificado em 12.8.2014 (fl. 1473), isto é, menos de quatro anos a partir da ocorrência dos fatos, prazo insuficiente para incidir o prazo prescricional, não havendo prejuízo à defesa.

53. Este Tribunal de Contas tem entendido que grandes lapsos temporais podem, de fato, prejudicar a defesa dos responsáveis. Não obstante, este lapso corresponde ao período entre o início do processo e a apresentação de defesa pelos responsáveis e, ainda assim, em prazos superiores a 10 anos, o que não se enquadra no caso em apreço:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE). AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. IMPOSSIBILIDADE DO EXERCÍCIO DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. DECURSO TEMPORAL PREJUDICIAL. ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

1. O processo de Tomada de Contas Especial (TCE) deve ser arquivado, sem resolução de mérito, com fulcro no art.29 do Regimento Interno; e, ainda, no art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 485, IV e VI, do Código de Processo Civil, diante da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular, pela impossibilidade de se estabelecer as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, **após passados aproximadamente 09 anos da data dos fatos; ou, ainda, nos caso de inadequação e inutilidade na continuidade da instrução da TCE**, em homenagem aos princípios da razoável duração do processo, razoabilidade, racionalização administrativa, seletividade, eficiência e celeridade processual; (precedentes: Decisão n. 470/2015 –1ª Câmara, Processo n. 04138/04; Acórdão APL-TC00041/18, Processo n. 07255/2017-TCE/RO; AcórdãoAC1-TC 00870/17, Processo n. 3001/14-TCE-RO; Acórdão-AC1-TC 02199/17, Processo n. 2180/17-TCE-RO;Acórdão n. 189/2016-2ª Câmara, Processo n. 4063/15-TCE/RO; Acórdão AC1-TC 01488/17, Processo n.02188/15-TCE-RO; Acórdão AC1-TC 01499/17, Processo n. 03951/12-TCE-RO-Acórdão AC1-TC 00507/17 -Processo n. 00658/06-TCE-RO).(Acórdão APL-TC 00064/19 referente ao processo 00128/14, DOeTCERO n. 1.834, de 26.3.2019) (**grifo nosso**)

54. Desse modo, percebe-se que o lapso temporal transcorrido não inviabilizou o exercício do contraditório e ampla defesa por parte do ora Recorrente.

Da existência do dano ao erário

55. Observa-se que o cerne da insurgência recursal do interessado reside na existência ou não do dano ao erário. Para tanto, reproduz termos da manifestação do Ministério Público de Contas, constantes no Parecer Ministerial n. 107/2018 (ID=583482 dos autos principais), de lavra da Procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, a qual opinou pela não existência de dano pelo descumprimento parcial dos serviços contratados pela ALE-RO.

56. Antes de analisar a questão, entendo ser necessário tecer uma breve contextualização da execução dos serviços contratados pela ALE-RO junto à empresa Infomanager Ltda.

57. O Processo n. 0507/2012 teve início a partir de Representação formulada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia (MP-RO), noticiando irregularidades na contratação da empresa Infomanager Ltda. para digitalização e gerenciamento de documentos, caracterizadas pela liquidação e pagamento irregulares das despesas, tendo em vista que os serviços não haviam sido prestados nos moldes pactuados.

58. Foram detectados graves vícios na execução do Contrato n. 021/2010/ALE, caracterizados pela liquidação e pagamento de despesas sem que os serviços tivessem sido prestados em sua integralidade, já que comprovada a efetiva execução apenas da digitalização de documentos em quantitativo inferior ao devido, enquanto que o contrato previa a prestação dos serviços de higienização de documentos, catalogação contextual, controle de qualidade, exportação de imagem e dados, digitalização, indexação, taxonomia, integração de artefatos digitais, auditoria em sistemas e certificação digital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

59. A própria Assembleia Legislativa, no ano de 2011, nomeou uma Comissão Especial de Apuração com a finalidade de aferir a legitimidade da execução dos serviços, cuja conclusão apontou que os serviços contratados não haviam sido realizados e que, por isso, não deveriam ter sido pagos, recomendando-se que a autoridade superior instaurasse processo de Tomada de Contas.

60. Ao tempo em que nomeou uma Comissão de Tomada de Contas Especial, o Presidente do órgão de origem também nomeou nova Comissão para Acompanhamento e Certificação de Serviços de Digitalização, a qual teria a incumbência de acompanhar os trabalhos que estariam sendo executados pela empresa contratada, que havia sido notificada pela própria Assembleia para concluir os trabalhos pelos quais havia recebido integralmente.

61. Do exame dos documentos enviados pelo MP-RO, denota-se que a empresa teria prestado serviços complementares no período de 21.10.2013 a 17.1.2014, isto é, 03 (três) anos após a celebração do Contrato n. 21/2010 (22.12.10), nada obstante ter por eles recebido em 30.1.2011, o que só confirma que, ao tempo da Representação e da própria conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, de fato os serviços não haviam sido executados em sua plenitude.

62. Em seguida, sobreveio aos autos notícia da lavratura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) pelo qual a empresa responsabilizara-se pela conclusão dos serviços. Em exame da complementação da execução promovida pela empresa, a nova Comissão de Acompanhamento (criada pelo Ato n. 1166/2012) confirmou que a empresa digitalizou 38.396 documentos, o equivalente a 2.709.506 páginas, cumprindo, na sua opinião, as obrigações contratuais pendentes (fl. 2446).

63. Às fls. 2955/2969, em exame dos novos documentos carreados aos autos para comprovar a realização, ainda que tardia, dos serviços contratados, o Corpo Instrutivo desta Corte concluiu que a maior parte das obrigações contratuais foram satisfeitas (certificação digital dos itens 9 e 11 do Edital) e que outras não foram adimplidas (certificações cartorárias previstas no item 10 do Edital e baixa qualidade dos índices de indexação, comprometendo a localização efetiva de documentos).

64. Mesmo noticiando a permanência de algumas irregularidades envolvendo a certificação cartorária, índices de indexação e OCR dos arquivos digitais, ainda assim, entendeu que não se poderia cogitar da condenação em dano da empresa contratada, porquanto nos moldes previstos no contrato celebrado os serviços foram entregues, mesmo que muito tempo depois.

65. O mesmo raciocínio, entretanto, não defendeu o Corpo Técnico para os gestores da ALE-RO, tendo em vista que o resultado obtido da contratação em debate seria absolutamente inútil e ineficiente, caracterizando verdadeiro desperdício de dinheiro público ante a ausência de finalidade pública da despesa.

66. É o contexto que entendo necessário.

67. Primeiramente, torna-se imprescindível esclarecer ao Recorrente que o julgamento resultante não é vinculado à tese de defesa, tampouco aos Relatórios Técnicos e aos Pareceres Ministeriais. Tais peças fazem parte de um processo dialético em que os agentes envolvidos são instados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

a contribuir para o convencimento do órgão decisório, juntando evidências e extraíndo as consequências legais.

68. Nesta perspectiva regem os artigos 369 e 371 do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária neste Tribunal de Contas:

Art. 369. As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e **influir eficazmente na convicção do juiz.**

Art. 371. **O juiz apreciará a prova constante dos autos, independentemente do sujeito que a tiver promovido, e indicará na decisão as razões da formação de seu convencimento.**

69. Dito isso, considerando que o efeito devolutivo é aspecto que pode estar presente em todo e qualquer recurso e sua extensão cinge-se ao que for alvo de impugnação pelo Recorrente, passo à análise de sua alegação sobre a não ocorrência de dano ao erário.

70. De fato, percebe-se que a prestação dos serviços ocorreu de forma tumultuada, não cumprindo com a totalidade das obrigações contratadas, bem como executando-as extemporaneamente, porquanto a empresa contratada só cumpriu com o restante dos serviços após ação do Ministério Público Estadual e deste Tribunal de Contas.

71. Diante de tantas irregularidades, somadas à aparente não utilidade do serviço prestado, o Relator do Acórdão, Excelentíssimo Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, julgou irregular a mencionada Tomada de Contas Especial, imputando débito solidário aos Senhores Neodi Carlos Francisco de Oliveira, Neucir Augusto Battiston, Domingos Savio Marcondes Dall Aglio, Joaquim Santos Cunha, além da Sociedade Empresária Infomanager Ltda., e sua sócia Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca, pela ocorrência de dano, decorrente de atos de gestão ilegítimos ou antieconômicos, que permitiram a efetivação de pagamentos irregulares, sem a liquidação da despesa, pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia à Sociedade Empresária Infomanager Ltda., por meio do Contrato n. 021/2010, ajustado sem o necessário interesse público, mediante fraude, com o auxílio de documentos falsos, resultando em dano ao erário no valor originário de R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais), cominando-se multa no equivalente a 50% (cinquenta por cento) do dano imputado.

72. Todavia, com a impetração do recurso *sub examine*, e após detida análise, penso não ser cabível a devolução ao erário do valor pago pelo serviço contratado sob a ótica que a despesa não visou o interesse público, ou mesmo pela ausência da sua necessária liquidação.

73. Entendo que o extenso voto do Relator do Acórdão n. 00160/19, que possui mais de 80 (oitenta) páginas, fez um primoroso trabalho no sentido de delinear as condutas dos responsáveis, individualizá-las, indicar o devido nexo de causalidade e apontar as irregularidades cometidas durante a contratação e execução dos referidos serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

74. Contudo, após nova análise do caso, depreende-se que o desfecho do voto condutor do Acórdão combatido não foi o mais adequado para o caso concreto. Na verdade, as provas e inspeções constantes nos autos apontam para uma prestação incompleta do serviço contratado. Porém, considero que os trabalhos realizados não são de todo inúteis para a Assembleia Legislativa. Como bem frisou o MPC no Parecer Ministerial n. 0107/2018-GPEPSO (ID=583482):

(...) penso não existir nos autos elementos suficientes para glosar a totalidade da despesa realizada sob o argumento de que os serviços prestados são ineficientes e inúteis.

É que não obstante a dificuldade de pesquisar e consultar os documentos digitalizados, a falha decorre de ausência de previsão editalícia e contratual específica a respeito da quantidade e tipos de critérios de busca que deveriam ser disponibilizados pela empresa.

Ainda que tais serviços pudessem ter sido melhor planejados, com vistas a assegurarem maiores condições de manuseio posterior, tenho grande dúvida se tal defeito é suficiente para glosar a integralidade da despesa, mormente porque a mera digitalização, a meu ver, já sinaliza para a evolução e modernização do chamado “arquivo morto” de processos e documentos, ordinariamente sujeito a danos e perecimento em decorrência da ação do tempo e demais intempéries físicas de armazenamento e guarda.

75. Consta nos autos o relatório da inspeção *in loco* realizada em 9.12.2015 pelo Corpo Técnico desta Corte nos documentos digitalizados, após a complementação dos serviços realizados pela empresa no ano de 2014. O resultado da inspeção foi coligido ao Relatório de ID=452794 dos autos principais.

76. De acordo com a vistoria realizada, e em razão da grande quantidade de arquivos, as análises colacionadas no relatório foram feitas com base em amostras dos documentos digitalizados. Com efeito, os principais achados das amostras versaram sobre as certificações digitais, índices e OCR⁴ (Optical Character Recognition – Reconhecimento ótico de caracteres) dos arquivos PDF.

77. O Corpo Técnico concluiu então que a empresa contratada atendeu aos requisitos de certificação digital e a presença de OCR. No entanto, não atendeu ao requisito de certificações cartorárias.

78. No tocante à presença de OCR nos documentos digitalizados, o Corpo Técnico ressaltou que aproximadamente 13% (treze por cento) dos arquivos PDF estão sem OCR:

A utilização de OCR também foi um compromisso firmado pela contratada no plano de trabalho, versão 1.0, fornecido para a ALE (proc. 1849/2014, anexo I, fl. 75). Nas análises das amostras de PDFs, composta por 35.239 arquivos, estima-se que aproximadamente **13% dos PDFs estão sem OCR**. A estimativa foi obtida a partir de um padrão identificado nos metadados dos arquivos PDFs. Nos testes realizados, todos os arquivos que estavam com produtor “Eastman Kodak Company” não possuíam OCR.

⁴ Optical Character Recognition – Reconhecimento ótico de caracteres – Tecnologia para reconhecer caracteres a partir de arquivos escaneados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(...).

Portanto, dada a importância do OCR para os objetivos pretendidos pela ALE, e para qualquer solução de GED, é imprescindível que os documentos estejam com OCR. **Contudo, em relação ao que se exigiu no projeto básico, a empresa cumpriu. (grifo nosso)**

79. Quanto ao índice de arquivos, restou demonstrado que esta exigência fora parcialmente cumprida:

Como se vê, **o plano de trabalho da contratada contemplava sete índices**: Número do Processo, Empresa, Tipo de Processo, Lista de Assunto, Processo de Origem, Ano e Volume. Já no projeto básico da ALE, na especificação dos índices, **foram exigidos até cinco campos de índice**. No entanto, nos arquivos de índices fornecidos, **apenas dois campos foram criados**: nome e descrição. Além de possuir apenas dois campos, em 97% dos registros os dois campos possuem a mesma informação. O resultado prático é que existe apenas um campo de índice. A principal consequência disto é a diminuição das opções para que um arquivo PDF seja encontrado. **(grifo nosso)**

80. Sobre o tópico anterior, cabe menção à observação do Corpo Técnico no que concerne às falhas no projeto básico da Assembleia Legislativa, as quais interferiram de maneira contundente na má prestação de alguns dos quesitos contratados, dentre eles a consulta ao índice de arquivos dos documentos digitalizados, *in verbis*:

Nesse sentido, ainda que repetidamente, torna importante trazer aqui alguns fatos que tem conexão direta com a execução do contrato. Seguem acompanhados das observações da equipe de inspeção.

A ALE publicou o edital nº 7/2010 para a contratação de serviços de digitalização de documentos e locação de sistema GED –Gestão Eletrônica de Documentos.

- O edital nº 7/2010 era composto por dois itens: item 1, relacionado a serviços de digitalização e, item 2, locação de um sistema GED.
- Referido edital apresentava alta semelhança com o edital nº 13/2010 do pregão para formação de ata de registro de preços da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Estado do Amapá.
- Após a constatação de irregularidades pelo TCE/RO, a ALE anulou o edital 07/2010, que tramitou nos autos de processo 1855/2010.
- Em novembro de 2010, a ALE/RO solicitou a adesão como “carona” para o item 1- serviços de digitalização, da ata de registro de preços realizada Secretaria de Estado e Justiça e Segurança Pública do Estado do Amapá.
- Para aderir à ata de registro de preços, a ALE adaptou o seu projeto básico original para conter apenas o item 1, serviços de digitalização (proc. 1849/2014, anexo I, fls. 9-17).

Pois bem. Apesar do projeto básico conter apenas o item 1, o contrato assinado, no seu objeto, fez referência ao item 2 da ata de registro de preços, Locação de Sistema de Conteúdo Corporativo-ECM. Devido a não adesão do item 2, locação de software GED, a disponibilização do sistema não seria responsabilidade da contratada, contudo, após a solicitação da ALE, foi fornecido pela contratada um sistema chamado de Infodoc, que permite a busca e download dos arquivos digitalizados. É uma busca simples de arquivos usando os índices criados, que, como já mencionado, não são suficientes para realização pesquisas textuais.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

81. Logo, percebe-se que as falhas de controle da execução contratual foram fatores cruciais para uma prestação deficitária dos serviços contratados junto a empresa Infomanager Ltda. Por conseguinte, mesmo tendo sido demonstrado a não completude dos serviços contratados, houve o pagamento indevido à empresa, fato gerador de dano ao erário.

82. Contudo, este não foi o entendimento do Corpo Técnico, o qual considerou que houve ausência de finalidade e utilidade do serviço contratado, não havendo uso efetivo pela Assembleia Legislativa. Por sua vez, o Relator do Acórdão acompanhou este entendimento e afirmou que o contrato em testilha tratou-se “apenas de um simulacro de negócio jurídico ajustado com o fim único de justificar o saque aos cofres da ALE/RO”.

83. *Data venia* aos entendimentos expostos, em que pesem todas as falhas apuradas na instrução processual, entendo que não seja o caso tão extremo a este ponto. A prestação dos serviços ocorreu mesmo que de forma deficitária e tardia, uma vez que a empresa contratada retomou os serviços contratados, ainda que com grande atraso, e fez o possível ante às falhas provocadas pela Assembleia Legislativa nas especificações do objeto.

84. Em sentido oposto ao entendimento do Relator do Acórdão APL-TC 00160/19 foi a manifestação do Ministério Público de Contas no Parecer n. 0107/2018/GPESO (ID=583482):

A meu ver não se pode cogitar da existência de dano por descumprimento parcial de obrigação não prevista no Edital e nem no Termo de Referência, mormente porque o órgão aderente de uma Ata de Registro de Preços não pode alterar seu conteúdo, devendo obediência aos termos e condições da ata a que adere. Eventual hipótese de dano poderia até ser abarcada pela total imprestabilidade do produto adquirido (digitalização de documentos sem OCR), o que, todavia, não foi apontado pela equipe que elaborou o relatório técnico de fls. 2955/2969, composta, inclusive, por 01 servidor habilitado na área de tecnologia.

Assim, entendo não haver fundamento fático e jurídico para imputação de dano. Ademais, ainda que prevalecesse a tese de dano, a estimativa do Corpo Técnico é de que 13% dos documentos digitalizados não possuíam OCR, de modo que eventual entendimento de dano deveria ser proporcional à quantidade de serviço não executado.

85. No caso, concordo parcialmente com o *Parquet* de Contas. É inegável que não houve a prestação de 100% (cem por cento) dos serviços contratados, mesmo havendo o pagamento integral à empresa Infomanager Ltda. Neste cenário, entendo que o dano deve ser proporcional à quantidade de serviços que não foram prestados.

86. Por outro lado, a falta de alguns requisitos, tais como indexação e a falta de índices para busca nos documentos, não torna do serviço de todo inútil, visto que a digitalização dos documentos ocorreu em sua completude. Neste contexto também se manifestou o MPC:

É que não obstante a dificuldade de pesquisar e consultar os documentos digitalizados, a falha decorre de ausência de previsão editalícia e contratual específica a respeito da quantidade e tipos de critérios de busca que deveriam ser disponibilizados pela empresa.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

66 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ainda que tais serviços pudessem ter sido melhor planejados, com vistas a assegurarem maiores condições de manuseio posterior, tenho grande dúvida se tal defeito é suficiente para glosar a integralidade da despesa, mormente porque a mera digitalização, a meu ver, já sinaliza para a evolução e modernização do chamado “arquivo morto” de processos e documentos, ordinariamente sujeito a danos e perecimento em decorrência da ação do tempo e demais intempéries físicas de armazenamento e guarda.

Ao que me parece a digitalização, com certificação digital, asseguradora da autenticidade e veracidade do conteúdo, de 2.500.000,00 páginas de documentos, que dantes estavam armazenados em caixas de arquivo morto, já é uma medida responsável da Administração visando garantir a integridade documental do órgão. **(grifo nosso)**

87. Em consonância com o excerto acima, entendo que o Acórdão APL-TC 00160/19 mereceria ser reformado para englobar somente os valores proporcionais aos serviços não executados.

88. Ainda assim, apesar da longa instrução processual, não há nos autos elementos aptos a glosar a proporção ainda que aproximada dos serviços pagos, mas não executados, prejudicando, assim, a melhor quantificação do dano causado ao erário.

89. Quanto a ausência de critérios para a quantificação exata do dano causado pela má prestação de serviços contratados, assim já se manifestou esta Corte de Contas no Acórdão AC2-TC 0084/19, proferido no Processo n. 3448/2016, de Relatoria do Conselheiro Paulo Curi Neto:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FHEMERON. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONTRATO PARA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, MEDIANTE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO. VÍCIOS FORMAIS. JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. RESPONSABILIZAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECHAÇADA EVENTUAL IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, POR FALTA DE PARÂMETROS SEGUROS E OBJETIVOS ACERCA DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO.

1.A adesão à ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços.

2.O procedimento de adesão deve obedecer a critérios mínimos para garantir não apenas a adequação legal, mas também a vantagem econômica, aqui compreendida como superior ou equivalente à de um processo licitatório, propriamente dito, o que deve ser confirmado por estudos de viabilidade técnica e econômica.

3.Ausentes os requisitos objetivos para aferição do prejuízo ao erário, não é possível imputar o dano aos arrolados como responsáveis. (grifo nosso)

90. Na aludida Decisão, o Conselheiro Relator entendeu que a forma de cálculo utilizada não foi precisa para quantificar o dano causado, afastando, na oportunidade, tal irregularidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(...) ainda para reforçar a tese pela desqualificação do contrato paradigma, para fins de quantificação do dano apontado inicialmente, vale lembrar que o contrato em exame, conforme bem destacou o Corpo Técnico, descortinou-se mais abrangente, na medida em que previa não somente a locação dos equipamentos de informática (contrato paradigma), mas também a manutenção e eventual substituição de peças, sem ônus para a contratante, além de previsão de fornecimento de assistência técnica nos equipamentos disponibilizados no interior, o que certamente onera a contratação, seja pelo acréscimo de peças de reposições ou pela distância das unidades do interior.

Sendo assim, entendo, consoante a Unidade Instrutiva e o MPC, que o mero cálculo aritmético de subtração entre os valores dos dois contratos não se traduz em critério objetivo capaz de quantificar precisamente o dano alusivo ao suposto sobrepreço, o que impõe o afastamento dessa irregularidade danosa, com a exclusão das responsabilidades dos jurisdicionados implicados neste ilícito específico. Nesse sentido já decidiu o TCU, a exemplo do Acórdão nº 1750/2017, Acórdão nº 1582/07, Acórdão nº 10905/2016 e outros. (grifo nosso)

91. Pelo exposto, percebe-se que, nestes autos, não há sequer critérios ou cálculos aptos a apurar a devida quantificação do dano causado. Ainda neste sentido, trago à baila o Acórdão AC1-TC 0451/20, proferido no Processo n. 0004/15, de Relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APOSENTADORIA. PERCEBIMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS ACIMA DO DEVIDO. NÃO-CHAMAMENTO DE TODOS OS AGENTES RESPONSÁVEIS PELO ATO. INVIABILIDADE DE REALIZAÇÃO DE NOVAS INSTRUÇÕES. HOMENAGEM AOS PRINCÍPIOS DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO, AMPLA DEFESA, RAZOABILIDADE, ECONOMICIDADE DAS AÇÕES DE CONTROLE, BEM COMO AOS PRINCÍPIOS DA LEALDADE PROCESSUAL, DA ISONOMIA E DA MORALIDADE. PREJUDICADO O JULGAMENTO DO EXAME DE MÉRITO DOS ATOS SINDICADOS NA TCE. ARQUIVAMENTO.

1. O exame do mérito processual deve ser julgado prejudicado, em atenção à máxima efetividade dos princípios constitucionais da razoável duração do processo, da ampla defesa, em seu aspecto material, da razoabilidade, da isonomia e da seletividade, bem ainda aos princípios da lealdade processual e da moralidade, ante a incompletude da fase instrutória, mormente quando, mesmo identificados, não foram chamados aos autos quem nele deveria figurar no polo passivo.

2. A despeito de haver indícios bastantes da ocorrência de eventual dano ao erário.

3. A não-identificação e arrolamento, nos autos, de todos os responsáveis, a ausência de descrição da conduta ilícita de cada um e a incompletude da fase instrutória acarreta à imperfeição na imputação formal, o que desatente ao binômio (i) quantificação do dano e (ii) identificação dos responsáveis.

4.É desarrazoado impor condenação aos subordinados e isentar de reponsabilidade seus superiores hierárquicos, sobretudo por defeito na fase instrutória.

5.Exame de mérito prejudicado. Arquivamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

92. No julgado acima, o Conselheiro Relator não considerou que fora atendido o binômio quantificação do dano e identificação dos responsáveis. Vejamos:

49. Por fim, não se desconhece ter havido eventual dano ao erário, porquanto há elementos indiciários bastantes demonstrando tal dano, contudo, não foram identificados e arrolados todos os responsáveis pelo suposto dano, não se descreveu, nos autos, a conduta ilícita de cada um, bem como, a fase instrutória não se completou com a citação de todos os envolvidos, sendo, portanto, imperfeita a imputação formal, desatendendo ao binômio: a) quantificação do dano; b) identificação dos responsáveis.

93. Neste cenário, entendo ser aplicável o raciocínio acima ao caso ora analisado. O requisito relativo à identificação dos responsáveis fora muito bem adimplido pelo Acórdão APL-TC 00160/19, o qual individualizou as condutas dos envolvidos e imputou responsabilidade somente àqueles que realmente deram causa às irregularidades. Todavia, ainda se mostra prejudicado o quesito referente à quantificação do dano, impossibilitando a integração do referido binômio.

94. Analisando, ainda, a jurisprudência desta Corte de Contas, faço menção ao Acórdão AC2-TC 0662/17, proferido nos autos do Processo n. 4135/2012, novamente de Relatoria do douto Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra:

EMENTA.TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO E SECRETÁRIA DE JUSTIÇA-SEJUS. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. IMCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIO. **PERSECUÇÃO ADMINISTRATIVA DEFICITÁRIA. NÃO PROVOCAÇÃO DE PREJUÍZOS AO ERÁRIO ESTADUAL E OU MUNICIPAL. IRREGULARIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO DE NORMA. JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.**

1.Comprovada incompatibilidade de horário na prestação de serviços, impõe-se a reconhecer a violação aos termos do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal de 1988;

2. In casu, a instrução persecutória não evidenciou com precisão, no ponto, o quantum do dano ao erário ao Estado de Rondônia e ou ao Município de Porto Velho-RO, pois os critérios de aferição do possível dano foi levada a efeito de forma deficitária, desconsiderando os dias e horas laborados, sendo que o certo seria para a quantificação do dano ser aferida a incompatibilidade entre o fim de uma jornada e o início da outra, ou seja, dias e horários coincidentes, razão por que se deve afastar a imputação de débito ao responsável, permanecendo tão somente a irregularidade formal, consistente na prática de atos com infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e atuarial, o que impõe a Corte de Contas a aplicação de multa ao responsável, com fundamento no inciso II do art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996.

3. Tomada de Contas Especial irregular, imputação de multa. Arquivamento.

95. Neste processo, o Relator considerou que o critério utilizado para a quantificação do dano fora feita de forma deficitária, discordando da forma de cálculo utilizada pela Unidade Técnica, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

28. Tenho que razão assiste ao Ministério Público de Contas, pois de fato é incontroverso que o jurisdicionado acumulou indevidamente duas funções públicas, no entanto, a instrução técnica ao quantificar o suposto dano, não levou em consideração as horas e dias laborados, uma vez que ocorreram tão somente atrasos para o início dos plantões.

29. A SGCE, ao quantificar o suposto dano, utilizou como parâmetro a remuneração mensal do Servidor desconsiderando os dias e horas laborados, sendo que o certo seria para a quantificação do dano restar comprovada, a incompatibilidade entre o final de uma jornada e o início da outra, ou seja, dias e horários coincidentes, como bem aventou o MPC, dessa feita deveria a Unidade Técnica ter realizado um minucioso confronto de horários registrados, dia a dia, nas folhas individuais de pontos para com isso, ser imputado o dano relativos ao valor hora do dia não laborado.

96. Por seu turno, o Tribunal de Contas da União (TCU) assim já se manifestou sobre o tema no Acórdão 7935/2014 – Segunda Câmara, proferido no Processo n. 003.006/2012-3:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PNATE. SUPERFATURAMENTO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL DOS SERVIÇOS. CITAÇÃO. AUSÊNCIA DE RAZOÁVEL CERTEZA SOBRE O VALOR DO DÉBITO. CONTRATAÇÃO ANTIECONÔMICA. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial originada de conversão determinada pelo Acórdão 429/2012-1ª Câmara, visando a apurar possível sobrepreço/superfaturamento observado nos contratos de serviços de transporte escolar nos exercícios de 2009 e 2010, conforme constatado em auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Jardim/CE (TC-001.268/2011-2)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Neves Pereira da Luz e da Sra. Sônia Maria Soares Sampaio, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92;

9.2. aplicar individualmente ao Sr. Fernando Neves Pereira da Luz e à Sra. Sônia Maria Soares Sampaio a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação

9.4. excluir da relação processual a empresa Flamax Serviços de Mão de Obras Ltda., ante a impossibilidade jurídica de aplicação da sanção prevista no art. 58 da Lei 8.443/92 a essa empresa, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

9.5. dar ciência deste acórdão aos responsáveis, à Prefeitura Municipal de Jardim/CE, à Câmara Municipal daquele município e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Fnde), e ao Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará.

97. No relatório do voto, assim consignou o Ministro Augusto Sherman, Relator do Acórdão:

11. Isso implica concluir, portanto, que, uma vez legítima a diferença de valores oriunda da subcontratação do objeto da prestação, **exsurge incerteza quanto à efetiva margem de variação de preços em relação aos vigentes ou correntes de mercado à época para que se possa avaliar se há efetivamente alguma discrepância expressiva. Mesmo que se pudesse aventar a possibilidade de adotar uma avaliação estimativa para o débito com fundamento nas disposições do art. 210, § 1.º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, o procedimento resultaria insuscetível de concretização na situação vertente ante a indisponibilidade, nos autos, de meios confiáveis para avaliar os preços de mercado dos serviços de transporte escolar.**

12. Sob outra perspectiva, seria também contrário à economia processual e à racionalidade administrativa dar continuidade ao processo para avaliar os preços de mercado dos serviços à época. Mesmo que se considerasse um valor de BDI na margem de 25% a 35% para obras ou serviços em geral, pode-se dizer que a eventual diferença a maior nos pagamentos recebidos pela empresa contratada estaria dentro de uma margem aceitável de variação de preços, a par de que resultaria em valor atualizado inferior ao limite fixado pelo TCU na Instrução Normativa n.º 71/2012 (R\$ 75.000,00) para processos de tomada de contas especial.

13. Por fim, insubsistente a vertente de débito por falta de comprovação nos autos, deve-se excluir da relação jurídica processual a responsabilidade da empresa P.A. Construções Eventos e Serviços de Mão de Obras Ltda. Quanto ao tópico das audiências, permanece o ato de gestão irregular referente à subcontratação integral do objeto, conforme exame realizado pela Unidade Técnica.

98. Por consequência, como bem exposto pelos julgados mencionados, e ante à ausência de critérios aptos a quantificar o dano ao erário, manifesto-me pelo afastamento da imputação de débito aos responsáveis, o que implica também no afastamento da multa referente ao artigo 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, cominada na quantia equivalente a 50% (cinquenta por cento) do dano imputado pelo Acórdão APL-TC 00160/19.

99. Contudo, a não imputação de débito não implica em ausência de sanção aos responsáveis pelas irregularidades detectadas. No Acórdão combatido, o Relator considerou que as impropriedades de cunho formal foram necessárias para a obtenção do dano ao erário, com a efetivação dos pagamentos sem contraprestação dos serviços, estando absorvidas pelo dano maior, em aplicação ao princípio da consunção ou absorção, *in verbis*:

208. Entrementes, é possível concluir que referidas irregularidades nada mais são que meros atos preparatórios para o conseqüimento da irregularidade principal, qual seja, a efetivação dos pagamentos, sem a devida contraprestação dos serviços.

209. Sobre o assunto o princípio da consunção ou absorção, vigente em nosso ordenamento penal pátrio, prevê que uma conduta mais ampla absorve outras condutas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

menos amplas e, geralmente, menos graves, as quais funcionam como meio necessário, ou de preparação, para execução de outro crime. São os chamados antefatos impuníveis.

210.De acordo com a doutrina majoritária, o referido princípio prevê uma relação entre crime meio e crime fim, trazendo a ideia de antefatos impuníveis, condutas que são absorvidas por um crime principal de acordo com o contexto em que estão inseridas.

211.O fato anterior não punível é considerado uma preparação, um caminho necessário para obtenção do resultado de outra conduta, em geral mais grave, um crime principal. Tal fato não recebe punição pelo Direito Penal, pois estará absorvido pelo crime-fim.

212.Assim os antefatos não são considerados atos autônomos, aptos a tipificarem um novo crime, ao contrário, tais condutas serão absorvidas pelo crime principal, aplicando-se o princípio da absorção ou consunção.

213.Destarte, no presente contexto, é possível concluir que os atos praticados pelos agentes elencados no polo passivo desta demanda, considerados pelo corpo técnico como formalmente irregulares, eram necessários para a obtenção da irregularidade danosa principal, qual seja, a efetivação dos pagamentos, sem a devida contraprestação dos serviços.

214.Com base neste preceito, não obstante tratar-se de uma benesse aos réus, entendo que as irregularidades formais tipificadas pelo controle externo devem ser absorvidas pela irregularidade danosa, da qual são responsáveis solidários todos os agentes que figuram no polo passivo desta demanda.

215.Consigne-se que os recursos públicos indevidamente pagos à contratada jamais ocorreriam sem a condescendência dos agentes públicos, os quais deixaram de honrar suas atribuições legais e institucionais.

100. Sem embargo, em razão do afastamento da imputação de débito, não subsiste mais o dano maior apto a absorver os danos menores, ou seja, as impropriedades formais indicadas no relatório final do Corpo Técnico (ID=452794) devem permanecer:

Analisada a documentação apresentada em razão da Decisão em Definição de Responsabilidade nº 155/2014/GCESS (fls. 1456/1468-v), complementada pelo Despacho às fls. 1471/v, esta Unidade Técnica, com base no exposto ao longo deste Relatório, conclui que permanecem as seguintes irregularidades formais e danosas ao erário:

3.1 Irregularidades formais

(...).

b) De responsabilidade de Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio - Presidente da Comissão de Acompanhamento, Fiscalização e Recebimento, CPF nº 294.370.241-20.

•Infringência ao art. 37 da Constituição Federal -princípios da legalidade, moralidade e eficiência –c/c art. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/64, por ter certificado os serviços objeto do Contrato nº 21/2010, como se de fato tivessem sido executados, quando não o foram, o que contribuiu para que a contratada recebesse o pagamento integral sem a contraprestação dos serviços, vindo a executar somente após

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

72 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

três anos mediante interferência do Ministério Público Estadual e deste Tribunal de Contas.

c) De responsabilidade de Joaquim Santos Cunha -Controlador-Geral da ALE, CPF nº 146.554.463-15

•Infringência ao art. 37, caput-princípio da legalidade-e art. 74, II, IV, ambos da Constituição Federal, c/c arts. 76 e 77 da Lei Federal nº 4.320/64, pois na função de Controlador-geral deixou de tomar as medidas necessárias para corrigir as pendências apresentadas no processamento da despesa, antes e depois do empenhamento, em especial omitiu-se da fiscalização e orientação aos gestores sobre: a) divergência entre as notas fiscais e o objeto do contrato; b) ausência de apontamento de retenção de IR e ISSQN ou da comprovação de inscrição no SIMPLES.

d) Sociedade Empresária Infomanager Ltda, CNPJ nº 08.505.672/0001-60 (representada pela Sócia-Proprietária -Rita de Cássia da Silva de Melo Fonseca -CPF nº 388.729.862-49)

•Infringência ao art. 37 da Constituição Federal -princípios da legalidade e moralidade - visto que recebeu integralmente pelos serviços objeto do Contrato nº 21/2010-ALE, sem a devida execução nos moldes contratados, o que somente veio a executar mais de três anos após, mediante interferência do Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

3.2 Irregularidades formais e danosas

a) Neucir Augusto Battiston -Secretário-Geral da ALE, CPF nº317.236.697-00 Neodi Carlos Francisco de Oliveira -Presidente da ALE, CPF nº 240.747.999-87

•Infringência ao art. 37 da Constituição Federal -princípios da legalidade, moralidade e eficiência -c/c art. 12, II, da Lei Federal nº 8.666/93, por terem contratado despesa no valor R\$ R\$ 2.549.991,00 (dois milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais), sem prestação útil à Administração pública, caracterizando dano ao erário, devendo ser devolvido com correção monetária aos cofres públicos;

•Infringência ao art. 55, § 1º, da Lei Complementar nº 154/96, por terem aderido à Ata de Registro de Preços nº 001/2010 da Secretaria de Segurança do Macapá/Amapá, burlando a Decisão do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, proferida nos autos do Processo nº 1855/2010-TCER, visto que além de outras irregularidades apontadas naqueles autos, está que a Ata de Registro de Preços, a qual a ALE aderiu, deu-se por meio de Pregão Presencial;

•Infringência ao Princípio da Legalidade, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal, por: a) admitirem instrumento particular de procuração apresentada pelo representante da Contratada, Sr. Mario César Fonseca de Almeida, quando deveriam exigir instrumento público, além de os poderes consignados no referido instrumento não serem específicos como deveriam; b) por autorizarem a emissão da Nota de Empenho Nº 975/2010 (fls. 48), em favor da empresa INFOMANAGER, sem antes regularizar as diversas pendências de procedimentos obrigatórios apontados pelo Setor Jurídico da ALE às fls. 39/42;

•Infringência ao art. 63, § 2º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, art. 55, XIII, § 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e Parágrafo Primeiro e Segundo da Cláusula Quartado Contrato, por deixar de determinar a retenção de ISSQN e de IR, em razão da não comprovação de que

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

73 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

a empresa INFOMANAGER fizesse parte do Sistema Integrado de Pagamentos de Impostos e Contribuição das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte -SIMPLES;

•Infringência ao art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93 e Cláusula Oitava do Contrato nº 21/2010-ALE, por permitir a subcontratação da empresa Projeto e/ou de outras pessoas estranhas à Contratada INFOMANAGER, sem autorização formal para tanto;

•Infringência art. 61, Parágrafo Único, da Lei Federal nº 8.666/93, por deixar de dar publicidade ao Contrato nº 21/2010 no Diário Oficial;

•Infringência ao art. 64, Parágrafo Único, da Lei Federal nº 4.320/64, por determinar pagamento à empresa INFOMANAGER, em 31.01.11, da quantia de R\$ 704.894,20, por meio do ofício nº 39/2011/DF/ALE e não por meio de Ordem Bancária.

101. Por consequência, tendo em vista a confirmação da responsabilidade do Recorrente, faz-se necessário adotar o mesmo entendimento firmado no Processo n. 2160/2019 (Recurso de Reconsideração interposto pelo responsável solidário Neucir Augusto Battiston), a fim de manter a lógica e a coerência entre as Decisões. Naqueles autos, o débito foi afastado em razão da ausência de parâmetros objetivos para a devida quantificação, concluindo-se pela cominação de multa.

102. Assim sendo, diante das graves irregularidades formais detectadas pelo Corpo Técnico, aplica-se ao Senhor Neodi Carlos Francisco Oliveira a multa prevista no artigo 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e no § 2º do artigo 103 do Regimento Interno do TCE-RO, a qual fixo no valor máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), conforme regulamentação vigente à época dos fatos.

103. Acerca da mudança do fundamento da multa aplicada ao Recorrente (agora fundamentada no artigo 55, II, e não mais no artigo 54, ambos da LCE n. 154/1996), faz-se necessário tecer algumas considerações.

104. No processo de origem, as contas do Recorrente foram julgadas irregulares, com imputação de débito e consequente cominação de multa com arrimo no artigo 19 da LCE n. 154/96, *in verbis*:

Art. 19. **Quando julgar as contas irregulares, havendo débito**, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, **aplicar-lhe a multa prevista no art. 54, desta Lei Complementar**, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

105. Todavia, como já exposto em parágrafos anteriores, ante o afastamento do débito imputado aos agentes responsabilizados pelo Acórdão APL-TC 00160/19, tornou-se necessário convolar a multa do artigo 54 da Lei Complementar n. 154/96, alterando a fundamentação legal da sanção imposta e reduzindo o seu valor final.

106. Tal mudança de fundamento encontra respaldo em posicionamento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal, que assim dispõe: “*o tribunal pode manter a decisão recorrida com base em*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

outros fundamentos, desde que resulte de elementos já reconhecidos nos autos e não gere prejuízos ao recorrente” (RHC n. 123.115, 2ª Turma, j. 30/09/2014, rel. Ministro Gilmar Mendes).

107. Assim, em consonância com o julgado acima mencionado e por ser indiscutível a reprovabilidade da conduta do agente, observa-se que a mudança de entendimento aqui delineada baseia-se, sobretudo, no reconhecimento de impropriedades já apontadas no Parecer Ministerial n. 0107/2018-GPEPSO (ID=583482) e no último Relatório de Análise Técnica (ID=452794) dos autos principais, ou seja, resulta de elementos conhecidos no processo, não gerando qualquer espécie de prejuízo ao ora Recorrente.

108. Na mesma acepção, faço alusão ao Acórdão n. 2.813/2017, proferido no processo n. 011.817/2012-7, de Relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, do Tribunal de Contas da União, no qual também se constata alteração do fundamento da multa aplicada, cuja ementa se transcreve a seguir:

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONVÊNIO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. NÃO COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS REALIZADAS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO EM DESACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO TCU. DÉBITO E MULTA DO ART. 57 DA LEI 8.443/1992. DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA AO RECURSO CAPAZ DE COMPROVAR A REGULARIDADE DAS DESPESAS REALIZADAS. REMANESCÊNCIA DA CONTRATAÇÃO INDEVIDA, POR INEXIGIBILIDADE. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. EXCLUSÃO DO DÉBITO. **MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA.**

109. Com a introdução do artigo 22, § 2º, na LINDB pela Lei n. 13.655/2018, foram estabelecidos os critérios que deverão ser considerados para nortear a aplicação de sanções, a saber: a) natureza e gravidade da infração cometida; b) danos causados à Administração Pública; c) agravantes; d) atenuantes; e) antecedentes.

110. Por seu turno, o Decreto n. 9.830, de 10/6/2019, que regulamentou os artigos 20 a 30 da LINDB, em seu artigo 16 acrescentou mais dois critérios além dos constantes no art. 22, § 2º, quais sejam: o nexo de causalidade e a culpabilidade do agente:

Art. 16. A decisão que impuser sanção ao agente público considerará:

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;

II - os danos que dela provierem para a administração pública;

III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV - os antecedentes do agente;

V - o nexo de causalidade; e

VI - a culpabilidade do agente.

§ 1º A motivação da decisão a que se refere o *caput* observará o disposto neste Decreto.

§ 2º As sanções aplicadas ao agente público serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções da mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

111. Com amparo nessas diretrizes legais para aferição da sanção pecuniária, aliado ao disposto no art. 28 da LINDB, que permite, ainda, a responsabilização do agente público por dolo ou

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

75 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

erro grosseiro, revela-se possível, à luz da jurisprudência do STF e do TCU, alterar o fundamento da multa anteriormente aplicada, **sobremodo para beneficiar o Recorrente**, alterando o seu valor final para menor, com suporte nos arts. 20, 22 e 28, da LINDB, c/c o art. 93, inc. IX, da CF/88 e art. 19, parágrafo único, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 55, incs. I⁵, primeira parte, e II⁶, todos da Lei Complementar n. 154/96, razão pela qual reduz-se a multa aplicada no Acórdão APL-TC 00160/19 (quantia equivalente a 50% do valor do débito anteriormente imputado, qual seja, R\$ 2.035,687,37) para o valor de **R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais)**. *In casu*, a conduta ilegal praticada se amolda perfeitamente ao sancionamento em questão.

112. O parâmetro legal para a fixação do valor da multa encontra-se no *caput* do artigo 55 da LC n. 154/1996, que previa a possibilidade de aplicação de multa de até 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) em casos como o presente. Referido valor, porém, foi atualizado pela Portaria n. 1.162, de 25 de julho de 2012, passando a corresponder à quantia de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais).

113. Por sua vez, o art. 103, incisos I e II, do RITCE/RO prescreve que **no caso de contas julgadas irregulares sem que haja débito** (hipótese do art. 16, III, “b”, da LC n. 154/1996), a multa deve ser fixada entre 5 e 100% daquele valor (R\$ 81.000,00); e **em caso de ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial**, a multa deve ser fixada entre 2 e 100% daquele montante (R\$ 81.000,00).

114. Todavia, como as irregularidades na execução do Contrato n. 021/2010 ocorreram entre os anos de 2010 e 2011, deve-se aplicar o princípio do *tempus regit actum*, estabelecendo como multa do artigo 55 da LCE n. 154/1996 o valor máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), vigente à época dos fatos, antes da mudança realizada pela Portaria n. 1.162, de 25 de julho de 2012.

115. Com tais considerações, consigna-se que a multa no valor de **25.000,00 (vinte e cinco mil reais)** corresponde ao percentual de 100% (cem por cento) do valor legal previsto à época, por decorrência das **contas terem sido julgadas irregulares sem que houvesse imputação de débito por dano ao erário** e, também, **por grave infração à norma legal**, valor este que atende satisfatoriamente a intenção pedagógica da Corte de Contas, ao tempo que **repreende** futuras irregularidades.

116. Ressalta-se que não há, no caso em apreço, violação ao princípio do *non reformatio in pejus*, porquanto a multa inicialmente aplicada era muito maior (R\$ 2.035,687,37). Ademais, não há nenhum efeito prático mais gravoso ao Recorrente, ao contrário, lhe é mais benéfico, sem olvidar, ainda, que a alteração do fundamento legal diz respeito aos mesmos fatos anteriormente imputados ao Recorrente e que foi objeto de contraditório e ampla defesa.

117. Nessa perspectiva, colaciono trecho do voto proferido pelo Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas, do Tribunal de Contas da União, Relator do Recurso de Reconsideração n. TC 011.565/2015-2, julgado em 22/9/2020:

(...).

⁵ [...] as contas julgadas irregulares que não resulte débito [...]

⁶ [...] ato praticado com grave infração à norma legal [...] – art. 37, *caput*, CF/88

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

76 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

16. Sendo assim, na presença de elementos capazes de elidir o débito anteriormente imputado ao recorrente, mas remanescendo a ilegalidade da contratação por inexigibilidade de licitação, deve-se manter a irregularidade das contas e reduzir a multa aplicada para R\$ 10.000,00, fundamentando-as, respectivamente, nos arts. 16, inciso III, alínea 'b' e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

17. Vale ressaltar que a alteração dos fundamentos jurídicos não configura a ocorrência de reformatio in pejus, pois a condenação se refere aos mesmos fatos anteriormente imputados e que restaram incólumes após a análise do recurso – grifou-se.

118. O voto proposto foi materializado por meio do Acórdão n. 11.787/2020/TCU – 1ª Câmara, cuja decisão é a seguinte:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto por Edmilson Valadão de Oliveira contra o Acórdão 4.796/2019-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, imputou-lhe débito e aplicou-lhe multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer e dar provimento parcial a este recurso de reconsideração para:

9.1.1. **excluir o débito objeto do item 9.1 do acórdão recorrido;**

9.1.2. **alterar a fundamentação do julgamento pela irregularidade das contas de Edmilson Valadão de Oliveira, que passará a ser alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992;**

9.1.3. **reduzir para R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a multa aplicada ao recorrente pelo item 9.2 do acórdão recorrido, bem como alterar a sua fundamentação para o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;**

9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente, ao Ministério do Turismo e à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais – grifou-se.

119. Na mesma esteira dispõem os recentes Acórdãos APL-TC 00317/20 (Processo n. 4000/2018) e APL-TC 00316/20 (Processo n. 0647/2019), julgados na 7ª Sessão Telepresencial do Pleno deste Tribunal de Contas no dia 5 de novembro de 2020, ambos propostos pelo Excelentíssimo Conselheiro Edilson de Sousa Silva e aprovados por unanimidade, os quais acompanho e adoto *in totum* a fundamentação ventilada no tocante à convalidação das multas, oportunidade em que integro a doutrina e jurisprudência utilizadas pelo douto Conselheiro à presente Proposta de Decisão. A seguir, colaciono as ementas dos aludidos precedentes:

RECURSO DE REVISÃO. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. INEXISTÊNCIA.

CONHECIMENTO. OBEDIÊNCIA AO ART. 926 DO CPC/15. PRINCÍPIO DA ASSERÇÃO.

DECISÃO JUDICIAL ABSOLVENDO O AGENTE COM TRÂNSITO EM JULGADO ANTERIOR À PROLAÇÃO DO ACÓRDÃO DO TCE/RO SOBRE OS MESMOS FATOS. EFEITO PRECLUSIVO DA COISA.

ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS. SERVIDOR DA ÁREA DA SAÚDE. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

CONTAS JULGADAS IRREGULARES SEM DÉBITO. INFRAÇÃO A NORMA LEGAL. APLICAÇÃO DE MULTA NO PERCENTUAL MÍNIMO. POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA. PRECEDENTE DO TCU.

1. Consoante a doutrina e a jurisprudência, esta Corte de Contas já decidiu que “documento novo é aquele que, existente ao tempo do processo originário, era desconhecido da parte em que poderia aproveitar, ou cujo acesso lhe era impossível, naquela oportunidade” (Precedente: Recurso de Revisão, Processo n. 00238/17, acórdão APL-TC 0280/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 22/06/2017).
2. Em obediência ao art. 926 do CPC/15, mantem-se a coerência jurisprudencial desta Corte de Contas (Precedente: Processo n. 3207/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 05/04/2018, acórdão APL-TC 00104/18) para conhecer o recurso de revisão com amparo no princípio da asserção.
3. A acumulação remunerada de cargos e empregos públicos é proibida pela Constituição Federal em seu art. 37, inc. XVI que, no caso concreto, restou evidente, pois o agente acumulou o cargo de médico bolsista, médico da unidade mista de saúde e médico plantonista, todos no município de Costa Marques.
- 4. Se as contas são julgadas irregulares sem existência de débito e há infração a norma legal comprovada pela conduta reprovável do agente, impõe-se a conversão do sancionamento pecuniário, mormente se for para reduzir o valor da multa, adequando-se, por consequência, o seu fundamento legal (Precedente: Acórdão n. 2813/2017 – TCU – 1ª Câmara, j. 09/05/2017). (Grifo nosso).**
(TCE-RO, Acórdão APL-TC 00317/20 – Proc. n. 4000/18)

RECURSO DE REVISÃO. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. INEXISTÊNCIA.

OBEDIÊNCIA AO ART. 926 DO CPC/15. PRINCÍPIO DA ASSERÇÃO. CONHECIMENTO. MÉDICO CONTRATADO PELO MUNICÍPIO POR CARGO EM COMISSÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, INC. V, DA CF/88. PARECER PRÉVIO N. 108/2004.

PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. EXCLUSÃO DO DÉBITO E DA MULTA SUBSIDIÁRIA. PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS POR TERCEIRO DE FORMA ILEGAL.

MÉDICO QUE EMPRESTA O SEU NOME PARA O MUNICÍPIO CONTINUAR RECEBENDO INVENTIVOS FEDERAIS DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. PAGAMENTO REALIZADO A TERCEIRO MEDIANTE DEPÓSITO EM CONTA CORRENTE DA ESPOSA. APARENTE DESCUMPRIMENTO DO DEVER TRIBUTÁRIO.

CONTAS JULGADAS IRREGULARES SEM DÉBITO. INFRAÇÃO A NORMA LEGAL. APLICAÇÃO DE MULTA NO PERCENTUAL MÍNIMO. POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA. PRECEDENTE DO TCU.

1. Consoante a doutrina e a jurisprudência, esta Corte de Contas já decidiu que “documento novo é aquele que, existente ao tempo do processo originário, era desconhecido da parte em que poderia aproveitar, ou cujo acesso lhe era impossível, naquela oportunidade” (Precedente: Recurso de Revisão, Processo n. 00238/17, acórdão APL-TC 0280/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 22/06/2017).
2. Em obediência ao art. 926 do CPC/15, mantem-se a coerência jurisprudencial desta Corte de Contas (Precedente: Processo n. 3207/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 05/04/2018, acórdão APL-TC 00104/18) para conhecer o recurso de revisão com amparo no princípio da asserção.

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

78 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3. É inconstitucional a criação de cargos em comissão para a contratação de médicos, para a prestação de serviços típicos da atividade, independentemente da nomenclatura que se utilize, por força da vedação constante do art. 37, inc. V, da CF/88, que restringe tais cargos apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (Parecer Prévio n. 108/2004).

4. Apesar do médico contratado ter “emprestado” o seu nome para que o município continuasse recebendo incentivos federais do Programa de Saúde da Família – PSF, os serviços médicos foram prestados por terceiro, embora de forma ilegal, sendo forçoso excluir o débito, ante a inexistência de dano ao erário.

5. Em tese, há descumprimento do dever tributário da obrigação principal e acessória pelo profissional da saúde que “empresta” o seu nome para que o município continuasse recebendo recursos federais do programa de saúde da família, e que recebe dinheiro público (salário) e, não prestando o serviço, os repassa, por fora, a terceiro que efetivamente prestou os serviços, mediante depósito em conta corrente da esposa.

6. Se as contas são julgadas irregulares sem existência de débito e há infração a norma legal comprovada pela conduta reprovável do agente, impõe-se a conversão do sancionamento pecuniário, mormente se for para reduzir o valor da multa, adequando-se, por consequência, o seu fundamento legal (Precedente: Acórdão n. 2813/2017 – TCU – 1ª Câmara, j. 09/05/2017) (grifo nosso)
(TCE-RO, Acórdão APL-TC 00316/20 – Proc. n. 0647/19)

120. Ainda que não tenha sido suscitada pelo Recorrente, entendendo imprescindível prestar uma breve explanação sobre a possível ocorrência de prescrição, a qual teria o condão de afastar a sanção de multa imposta. Neste sentido, percebe-se que a prescrição já fora devidamente analisada pelo Relator do Acórdão:

1.2 Da Prescrição

40. Relativamente à prescrição, cumpre destacar que de acordo com o novel entendimento firmado pelo Tribunal de Contas na sessão plenária de 22/03/18, no julgamento do processo nº 3682/17 (APL-TC nº 0075/18) que ratificou o entendimento exarado no Processo nº 1449/16 (Acórdão APL-TC nº 380/2017), a aplicação do instituto da prescrição nos processos de controle externo deve se dar à luz da Lei nº 9.873/99, que disciplina a prescrição da pretensão punitiva na esfera administrativa federal.

41. Pois bem. Verifica-se que os fatos ocorreram entre os meses de dezembro/2010 e janeiro/2011. Os autos foram formalizados por meio de Representação do MPE em 17/02/2012, sendo este o primeiro marco interruptivo do prazo prescricional.

42. Em 31/07/2014, proferiu-se a Decisão em Definição de Responsabilidade nº 155/2014/GCESS, sendo esta complementada pelo Despacho às fls. 1471/v, proferido em 12/08/2014, através da qual delimitou-se o polo passivo da demanda. Este ato importou em nova interrupção do prazo prescricional.

43. Devidamente notificados, os agentes responsabilizados apresentaram suas defesas conforme certidão de ID=110846, sendo a última protocolada em 24/02/2015, pelo senhor Neucir Augusto Battiston (fl. 2299/2308), o que importou nova interrupção de prazo naquela data.

44. Com efeito, referido ato representou o marco inicial dos prazos quinquenal de prescrição e trienal intercorrente, estabelecidos pela Lei nº 9.873/99.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

45. Relativamente ao prazo quinquenal, este não se configurou até o presente momento, vez que não transcorreram cinco anos desde o marco interruptivo ocorrido em 24/02/2015, conforme previsão do art. 1º daquela norma.

46. Por sua vez, relativamente ao prazo trienal de prescrição intercorrente, observa-se que em 27/04/2017, este foi novamente interrompido, ante a juntada do Relatório Técnico de análise das defesas (fls. 2955/2969). Desta feita, considerando que o período transcorrido desde aquela data até o presente não superou o prazo de 03 (três) anos estabelecido pelo §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99, não se configurou a prescrição intercorrente.

47. Portanto, como dever de ofício, considerando a prática de atos que importaram na interrupção dos prazos prescricionais, entendo que a pretensão punitiva desta Corte encontra-se incólume.

121. Com efeito, considerando que a publicação do Acórdão APL-TC 00160/19 ocorreu em 11.7.2019 (certidão de ID=788827, dos autos principais), sendo esta a mais recente causa de interrupção da prescrição, não há que se falar na ocorrência da prescrição intercorrente, visto que não se passaram mais de 03 (três) anos desde então.

122. Assim, em razão da falta de critérios objetivos para a devida quantificação do dano ao erário, e em virtude de inexecução do objeto contratado pela ALE-RO junto à empresa Infomanager Ltda., manifesto-me pelo afastamento da imputação de débito e multa prevista no artigo 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, aplicando somente a multa prevista no artigo 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 ao Recorrente.

123. Por último, com o objetivo de prevenir eventual novo débito em razão da falta de parâmetros claros, objetivos e factíveis em futuras contratações por parte da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, acompanho a manifestação do Corpo Técnico externada no Relatório de ID=452794 no sentido de fazer a seguinte determinação:

Propõe-se, ainda, determinar à ALE-RO para que nas contratações de soluções de tecnologia de informação, haja efetiva participação de técnico de TI em todas as suas fases; realize análise de riscos na fase de estudos técnico-preliminares da contratação; adote como instrumento de orientação nesse tipo de contratação a Instrução Normativa 04/2014 do Ministério do Planejamento, que regula as contratações de soluções de tecnologia de informação em âmbito federal.

124. Nesse contexto, em parcial divergência com o entendimento do Ministério Público de Contas, conclui-se pela rejeição das preliminares de mérito arguidas e, no mérito, pelo provimento parcial deste Recurso de Reconsideração, alterando o Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 0507/2012, nos termos delineados ao longo da presente Proposta de Decisão.

DISPOSITIVO

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

80 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

125. Por todo o exposto, em parcial divergência com o posicionamento firmado pelo Ministério Público de Contas no Parecer Ministerial n. 00159/2020-GPYFM (ID=885701), submeto à apreciação deste Plenário a seguinte Proposta de Decisão:

I – Conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87) contra o Acórdão APL-TC 00160/19, proferido no Processo n. 0507/2012/TCE-RO, visto terem sido preenchidos os requisitos de admissibilidade;

II – Rejeitar a preliminar de nulidade suscitada e, no mérito, **dar parcial provimento** ao presente recurso, mantendo **irregular** o julgamento da Tomada de Contas Especial da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, em razão da gravidade e materialidade das irregularidades apuradas no Contrato n. 21/2010, em relação ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87);

III – Afastar a imputação de débito imposta ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), em razão da ausência de parâmetros claros e objetivos para a devida quantificação do dano ao erário, bem como em razão da existência de interesse público na contratação referente ao Contrato n. 21/2010;

IV – Multar o Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), com fundamento no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, no patamar máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), conforme regulamentação vigente à época dos fatos, e em razão das graves irregularidades constatadas ao longo da execução contratual;

V – Determinar à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para que, nas contratações de soluções de tecnologia de informação, garanta a efetiva participação de técnico de TI em todas as suas fases; realize análise de riscos na fase de estudos técnico-preliminares da contratação; e adote como instrumento de orientação nesse tipo de contratação a Instrução Normativa n. 04/2014 do Ministério do Planejamento, que regula as contratações de soluções de tecnologia de informação em âmbito federal;

VI – Dar ciência ao Senhor Neodi Carlos Francisco de Oliveira (CPF n. 240.747.999-87), por meio dos Advogados Douglas Tadeu Chiquetti (OAB/RO n. 3946) e Paulo Francisco de Moraes Mota (OAB/RO n. 4902), via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, acerca deste acórdão, informando-o de que o inteiro teor se encontra disponível para consulta no endereço eletrônico www.tcerro.tc.br - link PCe, colocando-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

VII – Fixar o prazo de 30 (trinta) dias para o recolhimento da multa cominada ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, contado da notificação do Recorrente, nos termos do art. 3º, III, da Lei Complementar n. 194/1997;

VIII – Determinar que, transitado em julgado sem o recolhimento da multa consignada no item IV, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos dos artigos 27, II e 56 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c o artigo 36, II, do Regimento Interno desta Corte;

IX – Dar ciência, via ofício, ao Ministério Público de Contas, informando que o inteiro teor do acórdão está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tcerro.tc.br;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

X – APÓS a adoção das medidas cabíveis pelo Departamento do Pleno, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

Gostaria de fazer algumas observações. O voto está muito bem redigido, claro e objetivo, mas há alguns pontos que merecem uma discussão, porque no acórdão recorrido não existe ausência de parâmetro claro e objetivo, não há que se falar em ausência de parâmetro. O que aconteceu foi que no Processo 507/2012, no qual foi proferido o Acórdão 160/2019, a relatoria entendeu que, em razão da licitação ter sido simulada e da ínfima parcela da execução, deveria ser imputado débito pelo total que foi pago, em razão desses atos somados. Não há que se falar em critério inadequado de quantificação do dano. Quero falar da questão do simulado de licitação. O Tribunal de algum tempo vem se debruçando sobre contratação de TI e todos nós sabemos como é demorada e sofrida uma contratação de TI, entre a publicação do certame e o último pagamento têm 40 dias, em menos de 40 dias se pagou e se executou, há certificação nos autos de que tudo foi executado nesse contrato fictício. Vou lembrar alguns trechos do acórdão condenatório que deixa isso bem claro. No relatório, há a informação de que houve uma primeira tentativa de contratação desse objeto dia 4.2.2010, o Tribunal disse que não era o caso, suspendeu a contratação. Em 8.11.2010, a Assembleia Legislativa aderiu a uma ata de registro de preço, de certa forma desobedecendo a determinação do Tribunal. Em 14.12.2010, a Advocacia-Geral da Assembleia se manifestou mencionando a ausência de diversas informações e documentos imprescindíveis para a contratação. O Secretário-Geral da Assembleia determinou o empenhamento prévio da despesa em 14.12.2020, sem lastro contratual, não existia nem contrato firmado e já empenharam a despesa. Nesse mesmo dia, foi designada uma comissão especial de acompanhamento. Em 21.12.2020, foi homologada a adesão à ata de registro de preço. Em 22.12.2020, foi celebrado o contrato e a homologação aconteceu em 29.12.2020. O Contrato n. 21/2010 da Assembleia Legislativa foi celebrado para um período de 12 meses, o contrato previa que os pagamentos seriam efetuados até o 10º dia útil do mês subsequente ao da prestação do serviço. O primeiro pagamento no valor de 200 mil reais foi realizado no dia 30.12.2020, um dia após a publicação da homologação da ata de registro de preço. Como as coisas andam rapidamente assim? Em lugar nenhum do Brasil uma liquidação de despesa anda rápido desse jeito. Ora, em um curtíssimo espaço de tempo, direto do Amapá, a empresa Infomanager Ltda. supostamente realizou o serviço de digitalização de 196.079, cujas imagens constam no HD externo n/s EOBHJDOZA05351, que foi entregue à Assembleia no dia 27.12.2010, juntamente com a Nota Fiscal nº 11439, ou seja, apenas 5 dias após a celebração do Contrato n. 21/2010, ocorrido em 22.12.2010, e antes da publicação da homologação da Adesão à ARP n. 001/2010. O ato condenatório deixa muito claro que foi fabricada a licitação, inclusive o último pagamento no valor de R\$ 704.894,20 foi determinado diretamente pelo Presidente da Assembleia Legislativa, o 5º e último pagamento dia 31.1.2011, encaminhou documentação determinando que a gerência do Banco do Brasil fizesse a transferência desse valor, curiosamente foi esse o último dia do seu mandato. A fraude foi escrachada. Esse foi um dos motivos que levaram a relatoria a desconsiderar o que tinha sido feito. Agora vamos ao que foi feito, o que não foi muita coisa. O referido contrato teve por objeto a contratação de serviços de gerenciamento eletrônico de conteúdo corporativo de informação, contemplando a higienização documental, catalogação contextual, controle de qualidade, exportação de imagem e de dados, digitalização, indexação, taxonomia, integração de artefatos digitais, auditoria em sistemas,

Acórdão APL-TC 00350/20 referente ao processo 02159/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

82 de 84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

documentos com certificado digital, num volume estimado de 2.500.000 páginas/documentos e a locação de sistemas de conteúdo corporativo – ECM com a finalidade de garantir a confiabilidade do gerenciamento dos documentos recebidos e/ou produzidos pela ALE/RO. O próprio controle da Assembleia disse que não tinha sido feito nada, quando o Tribunal fez a fiscalização também viu que o que tinha lá não havia serventia. O objeto útil da contratação é imprestável. No relatório técnico, tem a conclusão da aferição realizada pelo controle externo, de cada item da contratação diz o que foi realizado, da digitalização dos documentos, foram digitalizadas 1.034.769 imagens; da indexação de documentos, 0,47% das 1.034.769 imagens digitalizadas que não são cópias; controle de qualidade e limpeza, não houve; disponibilização da informação para consulta (que era a finalidade última), impossível consultar os dados. Diante disso é possível afirmar que no estágio em que se encontra a informação, não há possibilidade de consulta aos dados digitalizados, uma vez que não se completou as fases necessárias para tal, mostrando-se inviável o manuseio para localização dos documentos digitalizados. Digitalização é fácil de fazer, o complexo do contrato é que não foi feito. O que foi entregue em quatro HDs não tem serventia alguma. Com base nesses fatos de indícios fortíssimos de fraude licitação e do pequeno percentual de execução, que não tem serventia alguma, foi que o acórdão condenatório foi proferido. Na época não tínhamos precedentes no Tribunal e continuamos não tendo, porque os precedentes que o relator apresentou são diferentes. No meu entendimento, nenhum dos precedentes citados podem ser chamados de precedentes, porque não se amoldam ao caso concreto. Em razão disso, voto pela manutenção do acórdão condenatório nos exatos termos proferidos. Há três manifestações do Ministério Público de Contas no processo, mas estou me alinhando à manifestação da Procuradora Yvonete, que entende que o recurso deve ser conhecido, mas não provido. É como voto.

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

Ouvindo o relator e estudando bem o processo, vejo que a tese que pode ser levada adiante é tese apresentada pelo relator do recurso. Se há dúvida em relação ao *quantum* do dano e uma dúvida do valor que foi parcialmente executado, me parece que não temos de forma objetiva um valor de dano a ser imputado, nessa quadra é inviável que possamos verificar o valor da parte que foi executada nos presentes autos. Nesse sentido, estou acompanhando o relator do recurso para afastar o dano que fora imputado no acórdão combatido, tendo em vista a falta de objetividade e a dificuldade de quantificar o dano ao erário. Em relação à aplicação da multa, achei o valor muito aquém da necessidade pedagógica desses autos. Dada a gravidade, a multa de 100% estaria perfeitamente aplicada aos gestores que participaram dessa trama para desviar o recurso público. No caso de multa do artigo 55, sugiro que seja no patamar no valor de 25 mil reais e como há várias irregularidades, se faça onexo causal de qual delas tem a gravidade de receber uma reprimenda de multa de 100%. Nesse sentido, voto com o relator para afastar o dano e discordo com relação ao valor da multa.

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Ouvindo atentamente o relato feito e analisando os elementos trazidos, vou me reportar a dosimetria da pena para desempatar. São graves as irregularidades indicadas, requerem uma reprimenda, o fato de que foi reconhecida, mesmo que a destempo, a execução parcial do objeto, o próprio Ministério Público de Contas, na pessoa do Procurador-Geral, reconhece isso e pugna pelo afastamento do débito



Proc.: 02159/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

em razão de não se poder quantificar a parte mínima que restou para execução do objeto do contrato, como foi acompanhado pela Procuradora Érika Saldanha, que primeiro se manifestou nos autos, falando que não tem dano ao erário a ser apurando nesse caso, embora a Procuradora Yvonete diverja. O fato foi levado ao conhecimento do Ministério Público do Estado, que lá segundo noticia o relator, foi feito um termo de ajustamento de gestão em que levou o ordenador de despesa a realizar o serviço, segundo esse termo, mesmo assim ainda remanescem condutas gravosas. Entendo que andou muito bem o relator da matéria, porque o simples julgamento dando parcial provimento pela razão de não poder quantificar o dano cai por terra a multa do artigo 54, que diz que a multa pode ser aplicada até 100% do valor do dano, se não tem dano, ela automaticamente cai. A prudência adotada pelo relator me faz convencer e acompanhar para aplicar a multa nos termos por ele propostos no percentual por ele aplicado.

Em 26 de Novembro de 2020



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



OMAR PIRES DIAS
RELATOR