



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

**PROCESSO:** 03850/09– TCE-RO.  
**SUBCATEGORIA:** Auditoria  
**ASSUNTO:** Auditoria de gestão – Município Itapuã do Oeste  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Itapuã do Oeste.  
**INTERESSADO:** Tribunal de Contas do Estado de Rondônia  
**RESPONSÁVEIS:** Adenildo Alves Vieira – CPF nº 469.238.612-68  
Ivone Taufmann da Silva – CPF nº 628.244.309-15  
Thiago dos Santos Tezzari – CPF nº 790.128.332-72  
João Adalberto Testa – CPF nº 367.261.681-87  
**ADVOGADOS:** Ademir Dias dos Santos – OAB/RO nº 3774  
**RELATOR:** JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
**SESSÃO:** 16ª Sessão - Pleno de 14 de setembro de 2017

AUDITORIA. ATOS DE GESTÃO. IRREGULARIDADES. FRAGMENTAÇÃO DE DESPESA. DESERÇÃO INJUSTIFICADA A PROCESSO LICITATÓRIO. RESPONSABILIDADE DO TITULAR DA PASTA E DO PREFEITO QUE ANUIU AOS PROJETOS BÁSICOS. INOBSERVÂNCIA AO ART. 2º DA LEI FEDERAL Nº 10.172/2001 C/C OS ARTS. 212, § 3º, E 214 DA CF/88. NÃO ATENÇÃO AO DISPOSTO NA PORTARIA N. 1.101/02 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. OFENSA AO ART. 5º, III, “b” da LRF.

1. A fragmentação indevida e injustificada de contratações para fins de recorrer à modalidade convite, ou para justificar dispensa de licitação, afronta a lei de licitações e não merece guarida.
2. A não comprovação da implementação de medidas para realização do Plano Decenal de Educação encerra infringência ao art. 2º da Lei Federal nº 10.172/2001 c/c os artigos 212, § 3º, e 214 da Constituição Federal.
3. Motivação *per relationem* ou *aliunde* com o posicionamento técnico.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de auditoria de gestão, deflagrada no âmbito do município de Itapuã do Oeste/RO referente ao 1º semestre de 2009, 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 JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:



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

I – Considerar ilegais os atos praticados, utilizando-se, para tanto, de motivação *per relationem* ou *aliunde*, ante as seguintes irregularidades:

a) Ofensa ao art. 23, §5º da Lei Federal 8.666/93, visto haver fragmentação de despesa nos processos administrativos 148-06/2009; 149-06/2009 e 150-06/2009, com valor total estimado em R\$ 232.841,40, caracterizando fuga a procedimento licitatório mais complexo e abrangente;

b) Ofensa ao art. 2º da Lei Federal 10.172/2001 c/c os arts. 212, § 3º, e 214, ambos da Constituição Federal, pela ausência de comprovação da implementação de medidas para realização do Plano Decenal de Educação;

c) Ofensa ao art. 24, inciso II da Lei Federal 8.666/93, visto haver fracionamento de despesas na compra de medicamentos (Dispensas de licitação nos Processos n. 172/05-2009 e 249/05-2009);

d) Ofensa ao artigo 5º, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF), por não observar o percentual da Reserva de Contingência estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, quando de sua fixação na Lei Orçamentária Anual.

II – Aplicar MULTA individual ao Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal de Itapuã do Oeste e à Senhora Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), correspondente a 10% do montante referido no caput do art. 55 da LC n. 154/96, vigente à época dos fatos, com fundamento no inciso II do mesmo dispositivo legal, pela prática de ato com grave infração à norma legal, concernente na ofensa ao art. 23, §5º da Lei Federal 8.666/93, decorrente da fragmentação de despesa nos processos administrativos 148-06/2009, 149-06/2009 e 150-06/2009, com valor total estimado em R\$ 232.841,40, caracterizando fuga a procedimento licitatório mais complexo e abrangente (item I, alínea “a”).

III – Aplicar MULTA individual ao Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal de Itapuã do Oeste, e à Senhora Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, no valor de R\$ 1.250,00 (mil duzentos e cinquenta reais), correspondente a 5% do montante referido no caput do art. 55 da LC n. 154/96, vigente à época dos fatos, com fundamento no inciso II do mesmo dispositivo legal, pela prática de ato com grave infração à norma legal decorrente da ofensa ao art. 2º da Lei Federal 10.172/2001 c/c os arts. 212, § 3º, e 214, ambos da Constituição Federal (item I, alínea “b”).

IV – Aplicar MULTA individual ao Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, e ao Senhor Adenildo Alves Vieira, Secretário Municipal de Saúde, em R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), correspondente a 10% do montante referido no caput do art. 55 da LC n. 154/96, vigente à época dos fatos, com fundamento no inciso II do mesmo dispositivo legal, pela prática de ato com grave infração à norma legal decorrente da ofensa ao art. 24, inciso II da Lei Federal 8.666/93, posto haver fracionamento de despesas na compra de medicamentos (Dispensas de licitação nos Processos n. 172/05-2009 e 249/05-2009) (item I, alínea “c”).

V – Aplicar MULTA individual ao Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, e ao Senhor Thiago dos Santos Tezzari, Secretário Municipal de Fazenda, em R\$ 1.250,00 (mil duzentos e reais) correspondente a 5% do montante referido no caput do art. 55 da LC n. 154/96,



Proc.: 03850/09

Fls.: \_\_\_\_\_

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

vigente à época dos fatos, com fundamento no inciso II do mesmo dispositivo legal, em face da ofensa ao artigo 5º, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF), por não observar o percentual da Reserva de Contingência estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, quando de sua fixação na Lei Orçamentária Anual (item I, alínea “e”).

VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias a contar da publicação deste Acórdão no DOeTCE, para o recolhimento das multas consignadas nos itens II a V deste Acórdão, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos.

VII – Determinar que, transitado em julgado sem o recolhimento das multas consignadas nos itens II a V, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos do inciso II do artigo 27 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o inciso II do artigo 36 do Regimento Interno desta Corte.

VIII – Dar ciência deste Acórdão aos interessados, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-o que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br), em atenção à sustentabilidade ambiental;

IX – Determinar ao Departamento do Pleno desta e. Corte de Contas que expeça as comunicações necessárias e acompanhe o devido cumprimento aos termos do presente Acórdão.

X – Atendidas todas as exigências contidas neste Acórdão, arquivem-se os autos.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES e o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 14 de setembro de 2017.

(assinado eletronicamente)  
JOSÉ EULER POTYGUARA  
PEREIRA DE MELLO  
Conselheiro Relator  
Mat. 11

(assinado eletronicamente)  
EDILSON DE SOUSA SILVA  
Conselheiro Presidente  
Mat. 299



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

**PROCESSO:** 03850/09– TCE-RO.  
**SUBCATEGORIA:** Auditoria  
**ASSUNTO:** Auditoria de gestão – Município Itapuã do Oeste  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Itapuã do Oeste.  
**INTERESSADO:** Tribunal de Contas do Estado de Rondônia  
**RESPONSÁVEIS:** Adenildo Alves Vieira – CPF nº 469.238.612-68  
Ivone Taufmann da Silva – CPF nº 628.244.309-15  
Thiago dos Santos Tezzari – CPF nº 790.128.332-72  
João Adalberto Testa – CPF nº 367.261.681-87  
**ADVOGADOS:** Ademir Dias dos Santos – OAB/RO nº 3774  
**RELATOR:** JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
**SESSÃO:** 16ª Sessão — Pleno de 14 de setembro de 2017

## RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de auditoria de gestão, deflagrada no âmbito do município de Itapuã do Oeste/RO referente ao 1º semestre de 2009.
2. O Corpo de Auditores deste Tribunal, no relatório de fls. 1482/1488, concluiu pela existência de 23 (vinte e três) não conformidades na gestão do Município decorrentes de práticas contrárias aos preceitos legais.
3. Na sequência, fez recomendações à Administração Municipal, nas pessoas do Prefeito e titulares das Secretarias Municipais (fls. 1488/1495).
4. Por determinação do então Relator, os responsáveis foram instados a se manifestar, o que ensejou a juntada das justificativas e documentos de fls. 1557 a 2431.
5. *Pari passu* sobreveio o relatório de monitoramento da auditoria de gestão, no qual se constatou que das 80 recomendações feitas inicialmente, 59 foram atendidas e 21 estavam pendentes e/ou em implementação. Diante disso, o Corpo Técnico opinou pela audiência dos responsáveis, com o que comungou o Ministério Público de Contas no Parecer nº 16/2011 (fls. 4.848 a 4.873).
6. Diante disso, proferiu-se a Decisão de Definição de Responsabilidade de fls. 4875/4882, resultando na apresentação das justificativas de fls. 4.897/6.197.
7. Em sede de análise das defesas, manifestou-se o corpo instrutivo, conclusivamente, pelo que segue:

### IV. CONCLUSÃO

Concluída a análise das manifestações defensivas, pode-se concluir remanescerem as irregularidades a seguir discriminadas, apontando-se, em decorrência, a responsabilidade de cada agente.

A) De responsabilidade do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente à Senhora Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, por:



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

1 - Ofensa ao art. 23, §5º da Lei Federal 8.666/93, posto haver fragmentação de despesa nos processos administrativos 148-06/2009; 149-06/2009 e 150-06/2009, com valor total estimado em R\$ 232.841,40, caracterizando fuga a procedimento licitatório mais complexo e abrangente;

2 - Ofensa ao art. 2º da Lei Federal 10.172/2001 c/c os arts. 212, § 3º, e 214, ambos da Constituição Federal, pela ausência de comprovação da implementação de medidas para realização do Plano Decenal de Educação;

B) De responsabilidade do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente ao Senhor Adenildo Alves Vieira, Secretário Municipal de Saúde, por:

3 - Ofensa ao art. 24, inciso II da Lei Federal 8.666/93, posto haver fracionamento de despesas na compra de medicamentos (Dispensas de licitação nos Processos n. 172/05-2009 e 249/05-2009);

4 - Ofensa ao disposto na Portaria n. 1.101/2002 do Ministério da Saúde, por apresentar o índice de 0,36 médicos por habitante, abaixo do recomendado pela OMS (1/1000);

C) De responsabilidade do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente ao Senhor Thiago dos Santos Tezzari, Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Planejamento, por:

5 - Ofensa ao artigo 5º, inciso III, alínea "b" da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF), por não observar o percentual da Reserva de Contingência estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, quando de sua fixação na Lei Orçamentária Anual.

**V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

ISTO POSTO, submetemos os presentes autos, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, a adoção das seguintes providências:

1. ilegalidade dos atos elencados nos itens 01 a 05 da conclusão do relatório técnico;

2. responsabilização pelos atos ilegais e aplicação de multa, com fulcro no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar 154/96, c/c artigo 103, inciso III, do Regimento Interno, pelas não-conformidades apontadas e comprovadas pela equipe de auditoria, conforme a seguir:

2.1. do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, e aplicação de multa, em face das irregularidades descritas nos itens 01 a 05 da conclusão do relatório técnico;

2.2. da Senhora Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, e aplicação de multa, em razão das não-conformidades na Área da Educação, descritas nos itens 01 e 02 da conclusão do relatório técnico;

2.3. do Senhor Adenildo Alves Vieira, Secretário Municipal de Saúde, e aplicação de multa, em razão das não-conformidades elencadas na Área de Saúde, descritas nos itens 03 e 04 da conclusão do relatório técnico;

2.4. do Senhor Thiago dos Santos Tezzari, Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Planejamento, e aplicação de multa, em razão da não-conformidade na Área de Gestão Fiscal, descrita no item 05 da conclusão do relatório técnico.

3. determinação à atual administração do Município de Itapuã do Oeste para que dê prosseguimento nas ações judiciais de cobrança dos títulos executivos oriundos de imputação de débito pelo Tribunal de Contas, sob pena de multa por descumprimento de determinação desta Corte, com fundamento no art. 16, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/RO c/c o art. 25, §1º, do Regimento Interno do TCE/RO.

Em face de todo o exposto, submete-se o presente relatório ao Excelentíssimo Conselheiro Relator das Contas do Município pertinente, para sua superior apreciação e tomada das providências que julgar adequadas.

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

8. Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, preferiu-se o despacho de fl. 6394, por meio do qual informa-se que a manifestação do *Parquet* se dará em sessão de julgamento, verbalmente.

9. É o relatório.

**VOTO**

**CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**

10. Como visto, trata-se de auditoria de gestão, deflagrada no âmbito do município de Itapuã do Oeste/RO referente ao 1º semestre de 2009.

11. O exame dos autos perpassa pela estritamente pertinente análise técnica de fls. 6369/6387, de cujos fundamentos utilizo-me para decidir, *aliunde*:

[...]

**III. DA ANÁLISE DAS DEFESAS**

**1. DAS PRELIMINARES**

Preliminarmente, argui o defendente a inexistência denexo causal, entre os fatos que ensejaram para os achados descritos no bojo do relatório daquela auditoria e que serviram para a edição do DR n. 09/2011, e a pessoa do Prefeito de Itapuã do Oeste, nas circunstâncias dos fatos em que lhes foram atribuídas a responsabilidade solidária. Destaca ainda, a impossibilidade de apenar-se alguém pela prática de atos dos quais não teve qualquer participação (fls. 4.902/4.903).

Segue afirmando que a responsabilização sobre os achados de auditoria não deve ser atribuída ao gestor da prefeitura municipal, haja vista que os serviços foram devidamente atestados pelos secretários das respectivas pastas, e se por ventura ocorreu alguma irregularidade, esta foi ocasionada pela desídia dos secretários, que não acompanharam, fiscalizaram ou não verificaram se realmente os serviços foram devidamente realizados.

Em outra preliminar, qual seja, inexistência de dolo, informou o defendente que, sequer cabe responsabilidade do Prefeito do Município ainda que indiretamente por culpa *in eligendo* ou *in vigilando* (fls. 4.912).

Na terceira preliminar, registra o defendente a diferença entre legalidade e legitimidade das despesas, arrematando que o emprego irregular de verbas punível, há de ser, sem dúvida, o emprego tumultuado, irracional ou eivado de má fé, prejudicando a boa marcha da Administração (fls. 4.914).

Ainda preliminarmente, o defendente sustenta que não poderia ser responsabilizado em razão do fato de que não houve má-fé das partes envolvidas e descritas na conclusão do relatório de auditoria, tampouco nas contratações havidas, que não houve superfaturamento de preços nas compras, e/ou serviços realizados, e que não se pode dizer que houve DANO AO ERÁRIO e, muito menos, prática de ato de improbidade administrativa.

Afastamos de plano essas questões preliminares pela presença da culpa “*in eligendo*” e “*in vigilando*” do Poder Público, a justificar, no nosso sentir, a responsabilização do então Prefeito do Município de Itapuã do Oeste, conforme se depreende da farta jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), tal como os acórdãos a seguir transcritos:

**Acórdão n. 1.126/2005 – TCU – 2ª Câmara**

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

“Quanto à preliminar suscitada pelo citado, de que não caberia ao prefeito fiscalizar obras, entendo que a Unidade Técnica enfrentou adequadamente a questão ao concluir que as alegações do responsável não encontram respaldo jurídico, eis que a responsabilidade não se transfere por meio de delegação ou desconcentração, apenas se compartilha, e visto que os delegados agem em representação do delegante. **Isto não bastasse, a Unidade Técnica apontou, ainda, a ocorrência de culpa “in vigilando” e “in eligendo”, cabíveis no caso.** Especialmente, porque não se está tratando de aspectos meramente operacionais, de caráter técnico, mas sim da própria execução do objeto, o que autoriza a responsabilização daquele gestor.” (sem grifo no original).

**Acórdão 1.247/2006-TCU-1ª Câmara**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO.

1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados.
2. **O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa *in eligendo* e *in vigilando*.**

\*\*\*

**Acórdão 1.619/2004 – TCU - Plenário.**

É entendimento pacífico no Tribunal que o instrumento da delegação de competência não retira a responsabilidade de quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (v.g. Acórdão 56/1992 - Plenário, in Ata 40/1992; Acórdão 54/1999 - Plenário, in Ata 19/1999;

Acórdão 153/2001 - Segunda Câmara, in Ata 10/2001). Cabe, por conseguinte, à autoridade delegante a fiscalização subordinados, diante da culpa *in eligendo* e da culpa *in vigilando*.

\*\*\*

**Acórdão 1.432/2006 -TCU - Plenário.**

(...) *RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR PELAS ATRIBUIÇÕES DELEGADAS. FISCALIZAÇÃO DEVIDA.* (...)

(...) 2. Atribui-se a culpa *in vigilando* do Ordenador de Despesas quando o mesmo delega funções que lhe são exclusivas sem exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado.

No Agravo de Instrumento a matéria foi abordada pelo STF de maneira mais direta *AI 631841/SP, Relator Min. Celso de Melo, Julgamento 24/04/2009 (Dje – 082 05/05/2009)*:

“Os Secretários exercem cargos de confiança para praticarem atos delegados pelo Prefeito, que os escolhe direta e imediatamente e tem a responsabilidade não somente pela escolha, mas também de fiscalizar diretamente seus atos”.

(Grifamos)

A jurisprudência consolidada desta Corte preconiza que, toda vez que o superior hierárquico confere atribuições aos seus subordinados e não os fiscaliza, faz emergir a culpa *in eligendo* e a culpa *in vigilando*.

Para melhor compreensão grafa-se trechos do brilhante Parecer n. 178/2011, da lavra da douta Procuradora de Contas Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, quando de sua manifestação nos autos do Processo n. 0750/2011-TCE/RO, “*verbis*”:



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

(...)

Na seara fiscalizatória das Cortes de Contas, é necessária a definição dos envolvidos nos atos supostamente irregulares, para posterior responsabilização e reparação do dano, aplicação de multa e outras sanções pertinentes.

Em outras palavras, há que se identificar quais os agentes cuja conduta tem relação causal com as irregularidades apontadas.

Como se sabe, ao superior hierárquico impõe-se o dever de fiscalizar e supervisionar os atos de seus subordinados. É a responsabilização pela culpa in vigilando.

Importante lembrar que esta Corte, ao revés dos entendimentos pretéritos, tem evoluído no que tange à responsabilização dos agentes públicos, perscrutando se agiram com culpa e/ou dolo, ou seja, se estão presentes em suas ações, os elementos da responsabilidade subjetiva. Nesse sentido, são as decisões recentes deste Tribunal(1).

Por isso, convém tecer, ainda que de forma abreviada, os parâmetros que devem nortear, no âmbito desta Corte, a responsabilização dos agentes públicos, na qualidade de gestores, ou nas funções de direção, gerência, chefia, ou outra que demanda tomada de decisões no âmbito da administração Pública.

Acerca do tema, reporte-se que a Constituição Federal, no artigo 37, § 6º, assevera que o agente público só poderá ser responsabilizado nos casos de dolo ou culpa. A regra é, em síntese, a responsabilização subjetiva, ou seja, a verificação se o agente contribuiu de forma dolosa ou culposa (negligência, imperícia, imprudência) para a concretização do ilícito.

A responsabilização objetiva, por sua vez, por requerer apenas a comprovação da materialidade da ilegalidade e do nexo causal entre o dano e a ação do agente, tem aplicação restrita.

Desta forma, para a responsabilidade do agente público há de se provar que de alguma forma (dolosa ou culposamente) contribuiu para a realização da ilegalidade. Não basta tão somente a comprovação da materialidade do ilícito, pois não se pode presumir a sua responsabilidade.

Dessume-se do aludido que, a rigor, faz-se necessária, para a responsabilização dos agentes públicos, a comprovação de que ele concorreu diretamente para a concretização do ilícito.

Essa diretriz, todavia, sofre alguma mitigação com a aplicação da teoria da responsabilidade por fato de terceiro. Nesse caso, a pessoa responderá se ocorrida ação antijurídica e lesiva praticada por outra pessoa apontada em lei. Têm-se, assim, as culpas in eligendo e in vigilando.

Em face desse conceito de culpa, é possível afirmar-se que toda vez que o agente público confere atribuições aos seus subordinados ou os fiscaliza sem atentar para os deveres prescritos em lei, faz emergir a culpa in eligendo e a culpa in vigilando.

Impende esclarecer que não basta, para configurar a responsabilidade do gestor ou superior hierárquico, que algum servidor do órgão que dirige tenha praticado ato ilegal. É indispensável que o ordenador de despesa, pessoalmente, desatenda algum dever legal, facilitando, com isso, que o ilícito se configure, protraia-se no tempo ou tenha os seus efeitos intensificados.

Diante do que foi dito, é evidente que se o gestor desincumbir-se de todos os seus deveres, e ainda assim não lograr prevenir o ilícito, cabe responsabilizar apenas o seu agente direto. Todavia, se for negligente diante dos deveres prescritos em lei relativos à eleição e fiscalização, deverá ser responsabilizado solidariamente.

(...)

(1) Processo n.: 2990/2002-TCER Recurso de Revisão ao Acórdão n. 55/01- Pleno, Processo n. 1.753/2007. Tomada de Contas Especial. Contrato n. 131/PGM, Município de Porto Velho.

(Grifamos)



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

Analisando as preliminares arguidas e o Parecer Ministerial, fica evidente que os argumentos apresentados pelo Senhor Prefeito são desprovidos de respaldo jurídico e buscam tão somente desqualificar sua responsabilidade.

Ocorre que, como Chefe do Executivo local, o defendente era detentor de Poder Hierárquico sobre os órgãos inferiores da mesma administração, cabendo-lhe, unipessoalmente, expedir ordens, rever atos, delegar e avocar funções, orientar e fiscalizar o cumprimento das atribuições de seus subordinados, decorrendo daí a sua obrigação de eleger pessoas para desempenhar funções no âmbito da instituição que dirigia e, inclusive, corrigir as atividades de tais profissionais, designados por ele. Mesmo quando o gestor transfere aos seus subordinados, mediante ato específico, atribuições que lhes são próprias, permanece a responsabilidade de fiscalizar e supervisionar os atos praticados por aqueles.

Ainda que o gestor não tivesse ciência dos atos praticados por seus secretários, o que se fez apenas por amor à discussão, nem mesmo isso poderia isentá-lo de ser responsabilizado, haja vista ter sido negligente e omissivo.

Assim, não tendo o gestor cumprido o seu dever de coordenação e fiscalização dos serviços de peculiar interesse do Município, cabe a ele a responsabilidade pelos eventuais prejuízos ao erário. Este também é o entendimento da nossa Corte Maior:

Os Secretários exercem cargos de confiança para praticarem atos delegados pelo Prefeito, que os escolhe direta e imediatamente e tem a responsabilidade não somente pela escolha, mas também de fiscalizar diretamente seus atos. Por consequência, mostra-se inaceitável que, pelas dimensões da máquina administrativa e relacionamento direto, o Prefeito desconhecesse a liberação ilegal de pagamentos. (AI 631841/SP, Relator Min. Celso de Melo, Julgado em: 24/04/2009, Dje: 05/05/2009).

(Grifamos)

Ainda o Código Civil, estabelece em seus artigos 932 e 933, os responsáveis pela reparação civil.

Destarte, não acolhemos as preliminares arguidas e mantemos a responsabilidade do prefeito municipal pelos fatos objeto desta Auditoria de Gestão.

## **2. DO MÉRITO**

Superadas as questões preliminares, no mérito os defendentes rebatem cada uma das irregularidades mencionadas no DDR n. 09/2011.

### **2.1. DAS IRREGULARIDADES APONTADAS**

Como já mencionado, em relatório de monitoramento da auditoria de fls. 3.178 a 3.215, a equipe técnica identificou possíveis irregularidades na gestão do Município de Itapuã do Oeste, referente ao 1º semestre de 2009, de responsabilidade do gestor e de seu secretariado, ora transcritas:

**Responsáveis: João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente com Thiago dos Santos Tezzari, Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Planejamento, por:**

**a) infringência ao art. 13 da Lei Complementar 101/00, por não estarem especificadas, em separado e de forma específica, as medidas de combate à evasão e à sonegação da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, quando da elaboração das metas bimestrais de arrecadação;**

No mérito, o gestor e os demais responsáveis apresentaram defesa no mesmo sentido, entendendo não persistir a irregularidade em comento uma vez que, embora não tenham sido



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

incluídas no Relatório de Desempenho de Arrecadação, as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos foram efetivamente demonstradas no bojo da Prestação de Contas do Exercício de 2009.

Ventilaram, ainda, os defendentes, que as medidas as quais o Município vem praticando na cobrança de tributos de sua competência são explicitadas nos números registrados nas tabelas de processos de ação executiva e na evolução do IPTU, como resultado na conscientização da população sobre o impacto e destino da contribuição e de inscrições em dívida ativa e execução fiscal.

Assim, colacionando acervos do posicionamento da douda Procuradoria de Contas que reforçam seus argumentos, que assim se manifestou, “*verbis*”: “*Para a Unidade Técnica, a não conformidade deve permanecer. Contudo, para esta Procuradoria de Contas, apesar de não terem sido cumpridos os preceitos legais, pode ser atenuada, tendo em vista a incrementação de receita, a qual consubstancia indício de que a renúncia serviu, na verdade, para alavancar a arrecadação*”, e realçando a inocorrência de quaisquer prejuízos aos munícipes, a defesa pugna no sentido de que essa ocorrência seja de plano, relevada.

Esses foram os argumentos da defesa.

Pelo que se vê dos autos da gestão fiscal (Processo n. 1.697/2.009), houve a apresentação do relatório anual especificando as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de competência do Município, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, cujo teor atende ao disposto no art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme faz prova o Ofício n. 222/GAB/2010, o qual foi protocolizado na Corte de Contas sob o n. 04019/2010, em 10 de maio de 2010.

Portanto, vislumbra-se o saneamento da irregularidade consignada, nos moldes do que fora analisado no Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo de Itapuã do Oeste/RO.

**b) infringência ao art. 37, inciso XVI da Constituição Federal, por permitir que o senhor João Inácio da Silva Neto acumulasse dois cargos públicos incompatíveis (técnico em agropecuária e vice-prefeito);**

Acerca desse descumprimento, afirmam os defendentes, em suas razões de justificativas apresentadas por ocasião do contraditório, não existir mais a irregularidade em comento, sustentando que, inobstante o suposto acúmulo ilegal de cargos públicos, sequer incorreu em prejuízos aos cofres públicos, posto haver a contraprestação dos serviços por parte do Agente Político.

Neste item, os defendentes trouxeram aos autos suas justificativas, exibindo cópia do Ofício n. 122/GAB-PMIO/2011, datado de 02/3/2011, da lavra do senhor João Inácio (Vice-Prefeito), encaminhado ao Secretário de Estado da Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária, no qual ele solicita licença para exercício do cargo de Vice-Prefeito até o dia 31/12/2012, conforme fls. 4.950.

Verifica-se que os defendentes encaminharam (fls. 4.952), cópia do Ofício n. 1244/RH/CAF/SEAGRI, datado de 30/5/2011, da lavra da Chefe de Recursos Humanos – Sra. Andreza Shirlane, endereçado ao Prefeito do Município de Itapuã do Oeste, que concede licença de mandato eletivo para o servidor João Inácio.

Assim, coadunando com o posicionamento do Tribunal de Contas da União (TCU), que passou a dispensar a reposição de importâncias já recebidas por servidores de boa fé, o Município requer que seja relevada a irregularidade mencionada no relatório de auditoria de gestão.

Se registre, preambularmente, que para exercer o cargo de Vice-Prefeito, deve o servidor afastar-se de seu cargo efetivo, podendo optar pela sua remuneração, nos termos do art. 38, inciso II, da Constituição Federal, o que foi feito.

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

Na Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Desenvolvimento e Regularização Fundiária, o servidor João Inácio constou em Folha de Pagamento de 2009 até março/2011, onde foi então afastado para exercício do cargo de Vice-Prefeito, conforme cópia do Ofício n. 122/GAB-PMIO/2011 (fls. 4.950).

Desse modo, razão jurídica não há para se perquirir com a responsabilização dos Senhores João Adalberto Testa e Thiago dos Santos Tezzari, dado que a irregularidade consistia no acúmulo ilegal de cargos públicos pelo servidor, o que já foi extirpado do mundo jurídico, com o afastamento do cargo efetivo.

Por outro lado, não há dano a ser reparado, pois não restou comprovada nos autos a percepção de dinheiro público por serviços laborais não prestados, razão pela qual a Administração não pode determinar a restituição dos valores recebidos, sob pena de violação aos postulados da boa-fé, segurança jurídica e vedação ao enriquecimento ilícito.

É o entendimento exarado na Súmula 249 do Tribunal de Contas da União que determina o pagamento pela Administração da contraprestação pactuada, ainda que a investidura no cargo tenha se dado com violação de norma legal, “in verbis”:

**Súmula 249 - TCU**

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

Aliás, sobre tal entendimento, citamos os seguintes precedentes:

**PESSOAL. ADMISSÃO. ACUMULAÇÃO IRREGULAR. EMPREGADA LICENCIADA DO BANCO DO BRASIL. AUSÊNCIA DE DANO. SERVIDORA JÁ DESLIGADA. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO.**

Embora irregular a acumulação de cargos públicos, inexistente prejuízo a ser ressarcido quando o contratado desempenha regularmente suas atribuições no novo emprego.

Processo n. 011.395/2007-6 - Acórdão n. 1073/2009

25.5. A Advocacia-Geral da União também já teve oportunidade de se manifestar sobre o tema, ao proceder ao exame de casos de acumulação de cargos (Parecer GQ - 145). Na ocasião, a ementa do parecer restou nos seguintes termos:

‘PARECER N. AGU/WM-9/98 (Anexo ao Parecer GQ-145) PROCESSOS NS. 46215.008040/97-54 e 46215.008041/97-17 (Procs. de sindicância ns. 46215.016699/97-20 e 46215.016700/97- 15)

**ASSUNTO:** Exame de casos de acumulação de cargos.

**EMENTA:** Ilícita a acumulação de dois cargos ou empregos de que decorra a sujeição do servidor a regimes de trabalho que perfaçam o total de oitenta horas semanais, pois não se considera atendido, em tais casos, o requisito da compatibilidade de horários. Com a superveniência da Lei 9.527, de 1997, não mais se efetua a restituição de estipêndios auferidos no período em que o servidor tiver acumulado cargos, empregos e funções públicas em desacordo com as exceções constitucionais permissivas e de má-fé.’ Acórdão 2242/2007 – Plenário - Processo 022.252/2007-1.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre o assunto, ao apreciar o Mandado de Segurança 26085 DF, Pleno, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJE de 13/6/08, ora transcrito:

**MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUE CONSIDEROU ILEGAL APOSENTADORIA E DETERMINOU A RESTITUIÇÃO DE**

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

*VALORES. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS DE PROFESSOR. AUSÊNCIA DE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. UTILIZAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PARA OBTENÇÃO DE VANTAGENS EM DUPLICIDADE (ARTS. 62 E 193 DA LEI N. 8.112/90). MÁ-FÉ NÃO CONFIGURADA. DESNECESSIDADE DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES PERCEBIDOS. INOCORRÊNCIA DE DESRESPEITO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL E AO DIREITO ADQUIRIDO.*

1. *A compatibilidade de horários é requisito indispensável para o reconhecimento da licitude da acumulação de cargos públicos. É ilegal a acumulação dos cargos quando ambos estão submetidos ao regime de 40 horas semanais e um deles exige dedicação exclusiva.*

2. *O § 2º do art. 193 da Lei n. 8.112/1990 veda a utilização cumulativa do tempo de exercício de função ou cargo comissionado para assegurar a incorporação de quintos nos proventos do servidor (art. 62 da Lei n. 8.112/1990) e para viabilizar a percepção da gratificação de função em sua aposentadoria (art. 193, caput, da Lei n. 8.112/1990). É inadmissível a incorporação de vantagens sob o mesmo fundamento, ainda que em cargos públicos diversos.*

3. *O reconhecimento da ilegalidade da cumulação de vantagens não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor, o que não foi demonstrado nos autos.*

4. *A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem-se firmado no sentido de que, no exercício da competência que lhe foi atribuída pelo art. 71, inc. III, da Constituição da República, o Tribunal de Contas da União cumpre os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal quando garante ao interessado - como se deu na espécie - os recursos inerentes à sua defesa plena.*

5. *Ato administrativo complexo, a aposentadoria do servidor, somente se torna ato perfeito e acabado após seu exame e registro pelo Tribunal de Contas da União.*

6. *Segurança parcialmente concedida.*

(MS 26085, Relator(a): Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 07/04/2008, Dje-107 DIVULG 12-06-2008 PUBLIC 13-06-2008).

(Grifamos)

Nessa orientação, o Tribunal de Contas do Estado passou a não mais dispor sobre o ressarcimento de valores recebidos nessas situações e possível restituição somente é devida caso seja constatada a não contraprestação de serviços, nos casos em que ficar comprovada a incompatibilidade de horários, conforme se depreende do acórdão a seguir transcrito:

ACÓRDÃO Nº 78/2014 – PLENO

Denúncia. Acumulação de cargos públicos. Assessor jurídico em municípios distintos. Impossibilidade. Inexistência de prejuízo ao erário. Contraprestação dos serviços. É de se julgar procedente a denúncia em que noticia haver acumulação de cargos públicos de assessor jurídico em municípios distintos por expressa vedação constitucional. **Deixa-se de imputar dano ao agente responsável, ante a inexistência de prejuízo ao erário por ter havido a contraprestação dos serviços. Unanimidade.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam de Denúncia formulada pelo Senhor Francisco de Assis Moura Gomes Rodrigues acerca de possível ilegalidade na acumulação de cargos públicos pelo Senhor Alessandro Ferreira Redondo no Município de Vale do Anari, 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 EDÍLSON DE SOUSA SILVA, por unanimidade de votos, em:

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

- I – Conhecer da Denúncia por estarem presentes os requisitos exigidos à espécie;
- II – Julgá-la procedente, ante a constatação de acúmulo ilegal de cargo pelo advogado Alessandro Ferreira Redondo;
- III – Deixar de imputar-lhe dano em razão de não ficar comprovado o efetivo prejuízo ao erário já que houve a contraprestação dos serviços pelo agente responsável enquanto perdurou a acumulação indevida;**
- IV – Deixar de aplicar-lhe a penalidade pecuniária por não ficar comprovado ter o agente responsável agido com dolo ao confeccionar a declaração de vínculo empregatício;
- V – Determinar ao Prefeito do Município de Vale do Anari que, futuras contratações, observe o disposto no art. 37, inc. XVI, da Constituição Federal, sob pena de responsabilidade;
- VI – Comunicar aos interessados esta decisão, informando-lhes que o voto e o parecer ministerial, em seu inteiro teor, estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)), em atenção à sustentabilidade ambiental; e
- VII – Determinar o arquivamento dos autos, depois de cumpridas as formalidades legais.

(Processo n. 0101/2013-TCER, Unidade: Prefeitura Municipal de Vale do Anari, Relator Conselheiro Edílson de Sousa Silva) (Grifamos)

Assim, imputar débito ao servidor seria admitir o enriquecimento ilícito do Município, situação repudiada pelo Direito, porquanto este teve à sua disposição, à luz do que dos autos consta, o serviço prestado pelo servidor.

Dessa forma, não é cabível o desconto de remuneração relativa ao período em que supostamente o referido servidor acumulava ilicitamente cargos públicos no município de Itapuã do Oeste (RO).

**Responsáveis: João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente com Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, por:**

**a) infringência ao art. 23, §5º da Lei Federal 8.666/93, em razão da fragmentação de despesa nos processos administrativos 148-06/2009; 149-06/2009 e 150-06/2009, com valor total estimado em R\$ 232.841,40, caracterizando fuga a procedimento licitatório mais complexo e abrangente;**

No tocante as licitações realizadas nas modalidades inadequadas, compulsando os autos verifica-se que as mesmas foram realizadas para contratação de serviços de transporte escolar, conforme se depreende dos processos administrativos n. 148-06/2009; n. 149-06/2009 e 150-06/2009.

Os jurisdicionados, depois de regularmente notificados para defender-se, apresentaram razões de justificativas às fls. 4.928/4.931, aduzindo a tese defensiva de que a Administração em momento algum burlou a lei, tampouco lesou os cofres públicos ou frustrou a licitude dos procedimentos licitatórios.

Alega de modo descabido a defesa que tal fato se deu em face da não definição junto à SEDUC a respeito do Convênio que trataria da cobertura dessas despesas, não tendo o Município qualquer responsabilidade.

Cita ainda, desesperadamente a defesa, que todas as licitações realizadas na modalidade de carta convite tiveram o propósito de propiciar uma economia de escala e de possibilitar a participação de pequenas empresas que prestam tais serviços na localidade.

Menciona ainda que, inobstante o parcelamento daqueles serviços realizados pelo Município, em momento algum restou comprovada a prática de sobrepreços, tampouco que tenham os defendentes laborados com dolo ou má-fé, razão pela qual não poderiam ser responsabilizados e punidos.

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

Foram inseridas notas de jurisprudência do TCU (Processo n. 005.987/2000-4. Acórdão n. 1260/2003-Pleno e Processo n. 004.920/2001-9. Decisão n. 1147/2002-Plenário).

A argumentação apresentada pelos defendentes vem reforçar o que foi relatado pela equipe às fls.3211/3212, onde caracteriza a ausência de programação e de planejamento dos serviços a serem contratados e de providência a ser tomada pela Prefeitura.

Nos Processos Administrativos de Despesas ns. 148-06/2009; 149-06/2009 e 150-06/2009, o que ocorreu foi o fracionamento da despesa, uma vez que a Administração realizou licitações repetidas para aquisição dos mesmos serviços não observando nas contratações de cada parcela a modalidade cabível ao total do objeto, fazendo, assim, uso de modalidade de licitação mais restrita do que a da modalidade adotada, pois os totais dos objetos dos contratos correspondiam à modalidade de competitividade mais ampla.

O serviço de transporte escolar é, em sua natureza, de caráter continuado, portanto, as licitações realizadas devem ser programadas de maneira a evitar a ocorrência, em um curto intervalo de tempo, de licitações repetidas para aquisição dos mesmos objetos.

A respeito do assunto em tela, o Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou acerca da ilegalidade do fracionamento indevido das despesas, “in verbis”:

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

No âmbito deste Tribunal de Contas, o Parecer Prévio n. 20/2009 - Pleno, delimita o posicionamento desta Corte a respeito do tema:

**PARECER PRÉVIO N. 20/2009 - PLENO**

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

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

**II) Fuga ao correto processo licitatório, uma vez que dispensou e/ou procedeu licitação indevida, v.g., efetuando-se Convite, quando caberia Tomada de Preços, inobservando-se os limites de que tratam os artigos 23 e 24 da Lei de Licitações e Contratos; ou ainda, exemplificando, a utilização indevida da modalidade de Licitação Convite em detrimento da Tomada de Preços, contrariando o artigo 23, inciso II, alíneas “a” e “b” da Lei de Licitações e Contratos.**

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

(Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, Processo n. 1255/09, Unidade: Departamento de Obras e Serviços Públicos, Data do Julg. 16 de julho de 2009).

(Grifamos)

Assim, como bem observou a ilustre representante Ministerial Yvonete Fontinelle de Melo, em seu Parecer n. 16/2011 (fls. 4.858), *o Município, a bem de prevenir atrasos no calendário escolar, poderia ter realizado a licitação adequada, pois a contratação resultante é eventual, podendo ser cancelada justificadamente (acaso surgissem fatos obstativos junto à Seduc), ou, até mesmo, prorrogar o contrato anterior, se jungido às hipóteses da própria Lei 8.666/1993.*

Pelas alegações trazidas tanto pelo Ministério Público de Contas quanto pelos defendentes ressalta-se a inobservância ao art. 23, §5º da Lei Federal n. 8.666/93, visto que há menção de que o senhor João Adalberto Testa, no exercício da função de Prefeito daquele Município, impossibilitou a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, ao praticar na contratação modalidade licitatória menos complexa, restringindo a competitividade do certame.

Com efeito, além de sermos pela permanência da irregularidade, sugerimos a aplicação de sanção ao gestor e demais responsáveis, nos termos do artigo 55, inciso II da Lei Complementar 154/96, c/c artigo 103, inciso II do Regimento Interno, pela ocorrência de irregularidade de natureza grave que destoia aos princípios da legalidade, da impessoalidade e da isonomia, consoante acima transcrito.

**b) descumprimento ao item 2.3 – Objetivos e Metas do Ensino Fundamental, do documento anexo à Lei 10.172/01 (Plano Nacional de Educação), ante a ausência de refeitórios e de banheiros não adaptados para alunos portadores de necessidades especiais na Escola Cecília Meirelles e na Escola Doutor Custódio;**

A defesa se insurge contra essa ocorrência levada a efeito na auditoria a cargo dos técnicos de controle externo deste E. Tribunal de Contas, alegando que o Município centrou forças no sentido de buscar apoio do Governo Federal, inclusive com a readaptação dos banheiros e refeitórios das escolas, em especial à Escola Dr. Custódio que já fora objeto de um convênio com o Ministério da Defesa – Projeto Calha Norte.

No que diz respeito às falhas apontadas na Escola Cecília Meirelles, os responsáveis afirmaram que houve autorização para abertura de processo administrativo de despesas para construção de dois banheiros de acessibilidade aos alunos portadores de necessidades especiais, esperando, ao final, que sejam relevadas as questões levantadas no relatório exordial.

Após exame dos documentos acostados e da justificativa apresentada, entendemos que a irregularidade pode ser mitigada, ante a constatação de implementação de medidas com vistas à solução do problema de acessibilidade nas escolas Cecília Meirelles e Dr. Custódio.

A cópia do Memorando n. 147/SEMECE/2011, de 26/5/2011, fls. 4.955, endereçado ao Gabinete do Prefeito, revela a intenção de construir dois banheiros de acessibilidade aos alunos portadores de necessidades especiais na Escola Municipal de Ensino Fundamental Cecília Meirelles. Quanto à escola Dr. Custódio, há notícias do Convênio n. 072/PCN/2009 e Planilha de Custos para reforma do prédio, conforme fls. 4.956/4.973.

Entretanto, faz-se indispensável que, em primeira oportunidade, seja determinada a realização de fiscalização “in loco”, para verificar se efetivamente essas medidas foram implementadas.

**c) infringência ao art. 2º da Lei Federal 10.172/2001 c/c os arts. 212, § 3º, e 214, ambos da Constituição Federal, pela inexistência do Plano Decenal de Educação Municipal;**

Conforme cabalmente demonstrado pela auditoria realizada nas contas da Prefeitura Municipal de Itapuã do Oeste, referente ao primeiro semestre de 2009, pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, o defendente João Adalberto Testa atuando como Prefeito do Poder Executivo



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

infringiu o disposto no art. 2º da Lei Federal 10.172/2001 c/c os arts. 212, § 3º, e 214, ambos da Constituição Federal, quando não adotou medidas com vistas à aprovação de um plano decenal de educação.

Segundo consta da manifestação da defesa, o Prefeito determinou a adoção de providências para sanar o apontamento feito pela Equipe de Auditoria. Para tanto foi constituída uma Comissão para elaboração do PES (Plano Estratégico da Secretaria), mediante Decreto Municipal n. 913/GAB/PMIO-09, o qual dará suporte e os subsídios necessários para confecção do plano decenal de educação.

Pontualmente, alegou que a Comissão ora nomeada já vem realizando seus trabalhos pertinentes, visando à efetiva elaboração do Plano, e que, posteriormente, será encaminhado ao Legislativo Municipal para análise e aprovação do Projeto de Lei.

Com a defesa, acostou-se o Ofício n. 042/SEMECE, de 31 de maio de 2011, da lavra da Secretária Municipal de Educação, onde ela declara que o processo de construção do plano decenal de educação do Município de Itapuã do Oeste/RO encontra-se em fase de conclusão.

Entretanto, com a devida vênia, considera-se que esse argumento não merece prosperar no atual cenário jurídico.

Tal irregularidade, a nosso ver, foi apontada pela Comissão Técnica que realizou aquela fiscalização *in loco*, com intuito de demonstrar e alertar a Municipalidade sobre a importância dos planos decenais da educação, para que fossem, em 05 (cinco) anos, tomadas as providências no sentido de reduzir em 50%, as taxas de repetência e evasão, a partir de 2001, ano de aprovação da Lei n. 10.172/01 – Plano Nacional de Educação (item 2.3 – Objetivos e Metas, Subitem 3 da Lei n. 10.172/01).

Em que pesem seus bons argumentos, apesar dos esforços atuais para sanar o apontamento, mantém-se nosso ponto de vista, mormente porque a norma legal foi editada em 2001, o que reflete tempo mais do que suficiente para a devida elaboração de um plano decenal municipal.

O ordenamento jurídico pátrio preconiza em seu art. 205, que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, conforme dá conta o art. 205 da Constituição Federal.

Nesse enredo trazemos à colação fragmentos do brilhante voto apresentado pelo ilustre Conselheiro Paulo Curi Neto, relator dos autos n. 3377/2009, “*verbis*”:

[...]

35. Esta irregularidade foi imputada aos Senhores José Ribeiro da Silva, Prefeito e Jackson de Souza Santos, Secretário Municipal de Educação.

36. Os responsáveis apresentaram defesa às fls. 2.049/2.058 e 2.135/2.140 e 2.049, sustentando, em síntese, o seguinte: “até a data da auditoria ainda não havia sido tomado nenhuma medida para a elaboração do Plano Decenal de Educação.

No entanto, com objetivo de sanar esta infringência, o Chefe do Poder Executivo através da Portaria n. 708/2010, cuja cópia segue em anexo, nomeou uma Comissão para elaborar o referido Plano...”

37. Em se tratando de política educacional prevista na Carta Magna, exsurge de forma indiscutível a responsabilidade solidária e omissiva do Chefe do Poder Executivo, o Senhor José Ribeiro da Silva, e do Secretário Municipal de Educação e Cultura, o Senhor Jackson de Souza Santos, tendo em vista serem os agentes fomentadores por excelência da política de educação do Município. Destaque-se que se revela injustificada a ausência da adoção de medidas para a realização do plano decenal de educação, que é o mais importante instrumento de planejamento estratégico da função.

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

38. No caso em comento, cumpre ratificar a manifestação técnica pela permanência dessa impropriedade, pois a defesa juntou aos autos tão somente o documento acostado à fl. 2.141 que diz respeito à designação de uma comissão. Não foram sequer juntados aos autos documentos que indiquem que houve, formalmente, a elaboração do plano decenal de educação.

39. Vê-se, ainda, que da data em que foi realizada a notificação por esta Corte acerca da omissão apontada e a data em que supostamente foram iniciados os trabalhos para a elaboração do plano, decorreu lapso mais que suficiente para caracterizar a negligência dos responsáveis em elidir tal inação(2), pois tardaram quase 10 (dez) meses para somente nomear a comissão.

40. Configurada está, portanto, a responsabilidade dos gestores supracitados, pois deixaram de agir com o esmero imposto pela lei, ou seja, agiram com negligência.

41. Assim, não obstante o caráter formal dessa falha, cabível a aplicação de multa aos responsáveis pelo não atendimento à determinação desta Corte.[...]

---

(2) Os responsáveis foram notificados em 18/11/09, conforme consta dos Ofícios n.s 1152/SGCE-DICART e 1150/SGCE-DICART acostados às fls. 1.237/1.238. Contudo, somente em 27/8/2010 é que foi editada a Portaria n. 708/2010 que designou os membros da comissão de elaboração do Plano Decenal de Educação.

Sendo assim, não cabe razão aos defendentes, de modo que permanece a infringência.

Com efeito, sugerimos que os responsáveis sejam multados, nos termos do artigo 55, inciso II da Lei Complementar 154/96, c/c artigo 103, inciso II do Regimento Interno, pela inação em comprovar que medidas foram implementadas para a realização do plano decenal de educação.

**Responsáveis: João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente com Adenildo Alves Vieira, Secretário Municipal de Saúde, por:**

**a) infringência ao art. 24, inciso II da Lei Federal 8.666/93, pelo fracionamento de despesas nos processos de dispensa de licitação 172/05-2008 e 249/05-2009;**

Em relação ao apontamento, primeiramente, o Sr. João Adalberto Testa aduz que a contratação se deu nos termos do art. 23, inciso II, da Lei n. 8.666/93, obedecendo todos os procedimentos legais.

Segundo o defendente, tal fato ocorreu em face da inexistência de medicamentos e materiais de penso, para atender às especificidades das ações e serviços de saúde a serem oferecidos aos Municípios, em especial para atendimento direto e imediato à clientela do Centro de Múltiplas Atividades “centrinho” e ao HPPS/Hospital de Pequeno Porte do Município, cujos valores despendidos se enquadravam como Dispensa de licitação, nos termos do art. 24, II, da Lei Federal n. 8.666/93, ou seja, caracterizam-se como compra de pequena monta, ou seja, inferior aos R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Prosegue afirmando que, inobstante o parcelamento daquelas aquisições realizadas pelo Município, em momento algum restou comprovada a prática de sobrepreços, tampouco que tenham os defendentes laborados com dolo e/ou má-fé, razão pela qual não poderia ser apenado.

Assim, com fulcro nas razões acima esposadas e com apoio na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, pugna-se no sentido de que sejam aceitas as justificativas elencadas, arquivando-se o presente feito.



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

Em suas razões as fls. 4.897/4.898, o Sr. Adenildo Alves Vieira ratifica os argumentos apresentados pelo Prefeito do Município de Itapuã do Oeste, solicitando que sejam analisados os documentos comprobatórios já esposados aos autos e que as ocorrências sejam relevadas.

Alegações que igualmente não merecem prosperar.

Impende consignarmos que a matéria trazida à baila pelos defendentes em nada altera a realidade dos autos, razão pela qual esta equipe técnica mantém o posicionamento já expresso mediante relatório de auditoria de monitoramento de fls. 3.178 a 3.215, e solicita-se a aplicação de multa prevista no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar 154/96, c/c artigo 103, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal.

Como bem asseverou o Parquet de Contas, mediante Parecer n. 16/2011 (fls. 4.862), ao examinar os processos de dispensas de licitação (Processos n. 172/05-2009 e 249/05-2009), não restou caracterizada a emergência nas aquisições dos medicamentos.

Isto porque, tais empenhos foram realizados em 3.4.2009 e 25.5.2009, respectivamente, e que somente em 1.4.2009 teve o início ao procedimento licitatório regular para aquisição desses produtos (fls. 3730), passados, destarte, quase noventa dias desde o começo da gestão.

Ou seja, tempo suficiente para fazer o levantamento dos remédios e elaborar o calendário de reposição dos estoques, utilizando-se das modalidades licitatórias corretas.

Se já não bastasse isso, o órgão de Controle Interno Municipal manifestou no sentido de que sejam evitadas as fragmentações de despesas no âmbito do Município de Itapuã do Oeste, por meio de processos de dispensa de licitação, recomendando que se dê preferência à modalidade Pregão, com o fito de dar maior transparência e economia aos cofres públicos, consoante se vê dos relatórios juntados aos autos às fls. 5.356/5.375 e fls. 5.757/5.775.

Sendo assim, diante das informações aqui aduzidas, e por tratar-se de irregularidade grave, o Corpo Técnico entende pela manutenção da mesma.

Quadra ressaltar que a dispensa indevida do processo licitatório (seja por fracionamento ou por qualquer outra ilegalidade), em tese, constitui ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao Erário, conforme dá conta o art. 10, inc. VIII, da Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, "in verbis":

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:*

(...)

*VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;(…)*

## **2.2. DAS RECOMENDAÇÕES AO GESTOR MUNICIPAL**

**a) acompanhar os recebimentos inerentes a Contribuição de Iluminação Pública - CIP, a serem creditadas pelas Centrais Elétricas de Rondônia S/A - CERON, no Banco do Brasil, na Conta Corrente n. 9013-1, Agência 2757-X – Fundo Municipal de Iluminação Pública;**

Concernente à recomendação descrita na alínea "a" da decisão em definição de responsabilidade de fls. 4.879, o Gestor Municipal demonstrou (fls. 4.936) haver preocupação em instituir e arrecadar os tributos e taxas. Para tanto, o Chefe do Poder Executivo, nos termos da Lei Municipal n. 130/2002 e Código Tributário do Município, instituiu a cobrança da Tarifa de Iluminação Pública. Ademais, em 30 de março de 2010, diligenciou junto à CERON, atualmente Eletrobrás S/A, onde fora celebrado o Contrato/CERON/002/DCA/2010, conforme consta às fls. 5.195/5.200, tendo como objeto a efetivação da cobrança da Contribuição para



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

Custeio da Iluminação Pública, a qual servirá para fins de compensação nos termos do inciso II, do art. 14 da LRF.

Acerca dos controles da efetiva arrecadação da tarifa, o Mandatário Municipal encaminhou a este Tribunal, nesta oportunidade, cópias dos extratos e conciliações bancárias da conta corrente n. 9.013-1 – Ag. 2.757-x, do Fundo Municipal de Iluminação Pública, às fls. 5.201/5.232 dos presentes autos, onde se verifica vários depósitos efetuados em favor do Fundo Municipal de Iluminação Pública.

Compulsando as provas documentais apresentadas pela defesa, fls. 5.195/5.232, é fácil concluir que esta recomendação referente ao acompanhamento da receita de Contribuição de Iluminação Pública, vem sendo fielmente cumprida pela Administração Municipal.

**b) promover a publicação das metas bimestrais de arrecadação; encaminhar à Câmara os estudos e as estimativas das receitas na forma dos arts. 12 e 13 da LRF; bem como demonstrar a avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada semestre em audiência pública, nos termos do § 4º do art. 9º da LRF;**

Quanto às recomendações declinadas na alínea “b” da DDR 09/2011, importa dizer que, por ocasião do exame da gestão fiscal do exercício de 2.009, foi observado que as medidas sugeridas pela Equipe Técnica de Auditoria já haviam sido adotadas pela Municipalidade, como se vê pela transcrição a seguir:

O Poder Executivo Municipal de Itapuã do Oeste encaminhou a este Tribunal de contas cópia da data da audiência pública realizada perante a Comissão Permanente da Câmara de Vereadores para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais referente ao 2º Semestre/09, fls. 38/42. Desta forma a municipalidade cumpriu ao disposto no artigo 9º, §4º, da LRF, bem como ao artigo 8º da Instrução Normativa nº 18/2006-TCER.

Assim, alicerçado no relatório de gestão fiscal do Poder Executivo do Município de Itapuã do Oeste, damos como cumprida esta recomendação.

**c) observar o percentual da Reserva de Contingência estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, quando de sua fixação na Lei Orçamentária Anual;**

No que concerne à recomendação pugnada pela Equipe Técnica de Auditoria, consistente na criação e manutenção de Reserva de Contingência nos termos estabelecidos pela LDO, aduziu o Chefe do Poder Executivo que já foram ultimadas as providências necessárias ao exato cumprimento desta recomendação, como se depreende da Lei Municipal n. 294/2009, que aprovou a LOA para o exercício de 2010, já encaminhada a esta Corte de Contas.

Neste ponto, razão não assiste ao Sr. Prefeito. Contraditando a tese arguida pelo mesmo, a Equipe de Auditoria esmiuçou a matéria, demonstrando que a Reserva de Contingência não fora corrigida quando da aprovação da LOA/2010, conforme se apurou no relatório de revisão da auditoria de gestão, fls. 3.181, “in verbis”:

Considerando que a Auditoria de Gestão foi realizada no mês de outubro de 2009, referente ao período de janeiro a junho do mesmo ano, e o relatório foi apresentado ao gestor municipal somente no presente exercício, ou seja, em 2010, não houve o tempo necessário para se tomar as providências quanto à observação se o percentual estabelecido para a Reserva de Contingência na LDO esteja compatível com o fixado na LOA.

Contudo, observamos que ocorre a mesma não conformidade no exercício de 2010, ou seja, não há compatibilidade de valores da previsão da Reserva de Contingência entre a LDO e a LOA.

Conforme o previsto no art. 35, da Lei Municipal n. 283/2009 (LDO), “O montante da reserva de contingência será de até 1% (um por cento) da Receita Corrente Líquida – RCL”.



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

Todavia, tanto na LDO, quanto na LOA, não consta previsão de valor da Receita Corrente Líquida, para o exercício de 2010. Tal fato impossibilita a aferição da regularidade do valor de R\$ 40.000,00, previsto para Reserva de Contingência, demonstrando descompasso entre estes instrumentos de planejamento.

Diante de todo o exposto, verificou-se que, **permanece a não conformidade** apontada no relatório da Auditoria de Gestão relativa à Reserva de Contingência. (grifo no original)

Verifica-se que, ao contrário do que afirma o Prefeito do Município de Itapuã do Oeste, a LDO e a LOA em vigor no exercício de 2010 não previram o valor da receita corrente líquida, o que impede esta equipe técnica de verificar se a reserva de contingência (R\$40.000,00) atende ao critério adotado (1% da RCL).

Assim, corroborando o relatório de revisão da auditoria de gestão, não conseguimos vislumbrar o cumprimento da recomendação contida na alínea “c” da DDR 09/2011.

**d) manter os serviços de contabilidade organizados de forma a permitirem o acompanhamento da Execução Orçamentária, o conhecimento da Composição Patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e interpretação dos resultados econômicos, financeiras e patrimoniais pelo método das partidas dobradas nos termos art. 86 da Lei Federal n. 4.320/64;**

Quanto à recomendação declinada na alínea “d” alhures, o Mandatário Municipal esclareceu (fls. 4.937) que a Contadoria do Município atualmente já corrigiu os rumos, encontrando-se em dia com sua missão institucional, apresentando, nesta oportunidade, as informações e relatórios destinados à avaliação da Gestão, inclusive os Balançetes Mensais e Relatórios Gerenciais da LRF/NET, na plataforma do SIGAP/TCE-RO, conforme se vê pelos recibos/protocolos acostados pela defesa (fls. 5.022/5.101).

Segue afirmando que a Administração Municipal realizou gestões junto à empresa locadora do Sistema AGILI, a qual já viabilizou a completa implantação e ainda efetivou melhoramentos nos bancos de dados, como provam os relatórios anexos.

Alegou ainda, que a Contabilidade do Município pode sim precisar a composição patrimonial, eis que a mesma mantém sistema de contabilidade por processamento de dados, onde os atos e fatos da gestão são contabilizados, conforme se depreende das cópias dos Balanços (Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais), já apresentados ao Tribunal de Contas por ocasião da apresentação da Prestação de Contas daquele exercício.

Acerca dessa recomendação, conclui o defendente, em seu arrazoado, que por ocasião da análise técnica, os ilustres auditores desta E. Corte de Contas se manifestaram, às fls. 1.480/1.481, *in verbis*: “através da contabilidade é possível o acompanhamento da execução orçamentária e financeira, o levantamento dos demonstrativos contábeis, conhecer todos os devedores e credores individualizadamente;”

Analisando o item acima verificamos que o gestor cumpriu a determinação legal e solicitou da empresa locadora do sistema de contabilidade a melhoria dos bancos de dados, consoante se depreende dos Relatórios de Gestão Fiscal e de Execução Orçamentária do exercício de 2.009, encaminhados via SIGAP.

Vale aduzir, ainda, que as contas de governo receberam Parecer Prévio Favorável à aprovação, com ressalvas, pelo E. Plenário do Tribunal de Contas, nos termos do Parecer Prévio n. 46/2.010-PLENO, prolatado nos autos do Processo n. 1.123/2.010, notadamente porque a prestação de contas, consubstanciada nos balanços e demonstrativos contábeis e seus



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

respectivos anexos, reflete a realidade das movimentações orçamentária, financeira e patrimonial.

**e) determinar o registro, em contas de compensação evidenciando as obrigações decorrentes de decisão judicial (precatórios);**

Neste item, o Chefe do Poder Executivo encaminhou a este Tribunal, às fls. 6.154/6.197, cópia do Processo n. 077-03/2011, referente ao pagamento de precatórios, onde restam comprovadas as providências cabíveis e legais, contando inclusive com o empenhamento estimativo das despesas.

Documentos acostados aos autos (fls. 6.154/6.197) comprovam a adoção de medidas efetivas que visam ao controle dos precatórios, de modo que a recomendação foi atendida.

**f) Possibilitar aos servidores que integram o sistema de controle interno (contabilidade, almoxarifado, patrimônio, tesouraria, recursos humanos, controladoria) a participação em cursos e treinamentos, visando à melhoria na qualidade dos seus serviços.**

A defesa encaminha, nesta oportunidade, cópias de declaração e certificados de conclusão de cursos, conforme fls. 5.348/5.355.

De fato, da análise das informações constantes dos autos em contraposição com os documentos apresentadas pelo gestor, verifica-se que houve realmente a capacitação dos servidores que integram o sistema de Controle Interno Municipal. Assim, damos como cumprida esta recomendação.

**g) Propor e acompanhar adequadamente as ações judiciais de todos os títulos executórios, visando à total recomposição do erário municipal, nos termos estabelecidos no artigo 2º da Instrução Normativa n. 20/TCE-RO-2006, bem como informar o Tribunal de Contas sobre o pagamento dos devedores inscritos em dívida ativa, obedecendo ao prazo estabelecido no art. 4º da Instrução Normativa n. 20/TCE-RO-2006;**

Quanto a essa recomendação, referente ao ajuizamento dos títulos executivos oriundos de imputação de débito pelo Tribunal de Contas, o Alcaide Municipal argumentou que os débitos que tiveram suas origens em acórdãos deste E. Tribunal são decorrentes de gestões anteriores. Inobstante as respectivas inscrições à Conta Contábil Realizável – Diversos Responsáveis, tais créditos não haviam sido lançados na Dívida Ativa Não Tributária do Município, fato esse que só se efetivou no ano de 2009, conforme provam os demonstrativos dos débitos (atualizados), assim como, as Certidões Positivas de Débitos em anexo.

Na defesa apresentada pelo responsável, fls. 4.941, alega o mesmo que a grande maioria dos devedores inscritos na Dívida Ativa foram notificados para pagamento.

Mais adiante, na mesma defesa, o Mandatário Municipal faz referências à Lei n. 6.830/90 e à Lei n. 4.320/64, “in verbis”:

Lei n. 6.830/90

“art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”.

Lei Federal n. 4.320/64

“§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações,

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais”.

Ainda em sede de defesa, o gestor se reporta ao art. 174 do CTN, que textualmente diz: “somente a partir da constituição definitiva do referido crédito é que ele se torna exigível”.

Outro argumento reside nas menções à instauração de procedimento administrativo para apurar a liquidez e certeza dos créditos.

Foram inseridas notas de jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Como prova de suas alegações, juntou-se aos autos cópias de notificações extrajudiciais aos devedores (fls. 5.105/5.194 e 5.777/6.153).

Terminou por requerer que sejam examinados os documentos comprobatórios das providências ultimadas, visando o completo saneamento das recomendações, face às justificativas apresentadas.

Em que pesem as justificativas apresentadas pelo gestor, temos que razão não lhe assiste.

Observa-se nos argumentos prestados pelo defendente a tentativa de desqualificar sua responsabilidade, alegando que o ônus de inscrição dos valores constantes dos acórdãos do Tribunal de Contas em dívida ativa era do seu antecessor. Ou seja, a defesa atribui à Administração anterior todas as condutas ilícitas, tentando dessa maneira livrar o Prefeito de responsabilidade.

Há de se considerar a alegação do Gestor (de que não responde pelos fatos ocorridos anteriormente à sua gestão), pois realmente não foi o responsável, mas não pode se omitir de suas responsabilidades após este período, e deveria tomar providências para sanar as irregularidades que foram constatadas nas gestões anteriores, obedecendo ao Princípio da Continuidade do serviço público.

Sobre a questão que versa sobre a necessidade ou não de inscrição em dívida ativa dos títulos executivos, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou a respeito, “in verbis”:

**Ementa**

**PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE COBRANÇA. ACÓRDÃO DO TCU. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL.**

1. Nos termos do artigo 23, III, “b” da Lei nº 8.443/92, o acórdão do Tribunal de Contas da União constitui título executivo bastante para cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável. Desse modo, não há necessidade de inscrição por Termo de Dívida Ativa para obter-se a respectiva Certidão prevista na Lei de Execução Fiscal, ensejando ação de cobrança por quantia certa.

2. Recurso especial não provido. (REsp. 1059393/RN, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, Segunda Turma, Julg. em 23/09/2008, DJe 23/10/2008)

Observa-se, assim, ser incabível a inscrição em dívida ativa dos acórdãos do Tribunal de Contas. A razão é simples, as deliberações desta Corte de Contas, impositivas de débito e multa, já são títulos executivos, nos termos do art. 71, §3º, da Constituição Federal, ora transcrito:

**Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

Avançando, a Secretaria Geral de Controle Externo solicitou através do Memorando n. 0259/SGCE, ao Departamento de Acompanhamento de Decisões- DEAD, informações acerca da situação em que se encontram os títulos executivos extrajudiciais oriundos do Tribunal de Contas do Estado.

Em resposta, a Diretora Laís Elena dos Santos Melo Pastro, mediante Memorando n. 130/2015/DEAD, às fls.6.203/6.204, informou o quanto segue:

**Processo n. 1213/98:** Por meio do Acórdão n. 110/00, foi imputado débito à Senhora Miralva de Oliveira Granja, solidariamente com os Senhores Claudinei Cavalheiro, Francisco Ramos da Cunha, Edna Soares Gomes, Robson José Melo de Oliveira, Francisco Sales Reis, Wellington Nogueira, Milton Leles Pereira, Ana Olívia de Oliveira Souza, e Marcelo Ribeiro da Silva, bem como cominada multa a Miralva de Oliveira Granja.

Por meio do Acórdão n. 44/2006 – Pleno, foi concedida a quitação de débito aos Senhores Francisco Ramos Cunha, Robson José Melo de Oliveira, Milton Leles Pereira, Claudinei Cavalheiro e Edna Soares Gomes.

O Acórdão n. 34/2010 – Pleno concedeu quitação de débito ao Senhor Marcelo Ribeiro da Silva.

Com relação aos débitos imputados aos demais responsabilizados, o Município de Itapuã do Oeste, apesar de oficiado para prestar informações, não encaminhou qualquer informação a esta Corte.

Acerca da multa cominada à Senhora Miralva de Oliveira Granja, verificou-se que o Estado não fora oficiado para efetuar a cobrança.

**Processo n. 2226/97:** Por meio do Acórdão n. 339/97, no item III, foi imputado débito ao Senhor Pedro Herivan Diógenes, bem como imputado débito ao Senhor Cláudio Martins, solidariamente com Pedro Herivan Diógenes; no item IV foram solidariamente responsabilizados os Senhores Pedro Herivan Diógenes, Sidney Pereira dos Santos e Soniamar dos Santos Salim.

Por meio de recurso de reconsideração, o Acórdão n. 291/98 retificou o item IV, isentando o Senhor Sidney Pereira dos Santos do débito imputado no item IV.

Da mesma forma, o Acórdão n. 292/98, retirou o nome da recursante, Senhora Soniamar dos Santos Salim, com a consequente baixa de responsabilidade, e retificando o teor do item V do Acórdão originário, mantendo apenas a imputação do item III.

Embora concedido parcelamento ao Senhor Claudio Martins, por meio da Decisão n. 072/00, este manteve-se inadimplente.

Enviados os Ofícios n. 003/PG/TCER-2002, 038/PG/TCER-2005, 100/PGMC/2012, e 279/2013/DEAD, solicitando informações acerca da cobrança dos débitos imputados, o Município manteve-se inerte.

**Processo n. 1533/96:** Este processo encontra-se com tramitação para o Gabinete do Conselheiro Relator, Valdivino Crispim de Souza, no entanto, foi possível verificar, no seu andamento processual eletrônico, que os autos foram encaminhados para deliberação acerca do seu arquivamento provisório após informação prestada pelo Município sobre o ajuizamento de ação para cobrança em face dos Senhores Cláudio Martins e Pedro Herivan Diógenes, conforme impressão da movimentação anexa.

**Processo n. 0734/96:** Por meio do Acórdão n. 276/97, em seu item II, foram imputados débitos, a serem recolhidos aos cofres do Município, aos Senhores Itamar José Félix, Francisco Sales Reis, Joaquim Cardoso da Silva, Wellington Nogueira, Roberto Carvalho Mussi Fagali, Amarildo Ferreira, Luís de Oliveira Bilio, Ailton Freitas dos Reis, Evaldo Eduardo de Lima,



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

Sebastião Neves da Silva, Carlos Alberto Assis de Miranda, e, no item IV, cominada multa ao Senhor Itamar José Félix.

O Município de Itapuã do Oeste informou o ajuizamento da Ação n. 0020032-83.2013.822.0001 em face dos Senhores Itamar José Félix, Francisco Sales Reis, Joaquim Cardoso da Silva, Wellington Nogueira, Roberto Carvalho Mussi Fagalhi, Amarildo Ferreira, Luiz de Oliveira Bilio, Ailton Freitas dos Reis, Evaldo Eduardo de Lima, Sebastião Neves da Silva, e Carlos Alberto Assis de Miranda, referente aos débitos imputados por meio do Acórdão n. 276/97, e que, conforme movimentação processual anexa retirada do site do Tribunal de Justiça de Rondônia, a ação encontra-se provisoriamente arquivada.

Com relação à multa cominada no referido Acórdão ao Senhor Itamar José Félix, não é mencionada na documentação acostada pelo Município, de forma que não é possível afirmar o seu ajuizamento.

**Processo n. 0593/95:** O Acórdão n. 214/96 imputou, em seu item II, débitos aos Senhores Ailton Freitas dos Reis, Amarildo Ferreira, Evaldo Eduardo de Lima, Francisco Sales Reis, Itamar José Félix, Joaquim Cardoso da Silva, Luiz de Oliveira Bilio, Roberto Carvalho Mussi Fagalhi, e Wellington Nogueira, e no item III, cominou multa ao Senhor Luiz Oliveira Bilio.

O Município de Itapuã do Oeste informou o ajuizamento da Ação n. 0020032-83.2013.822.0001. Ocorre que verificamos no documento juntado às fls. 622/628 que a referida ação é referente a outros dois processos desta Corte, quais sejam, o Processo n. 946/1997/TCE-RO e o Processo n. 734/1996/TCE-RO, de forma que não há informações acerca de cobranças relativas ao Acórdão n. 214/96.

Informamos, ainda, que o Processo n. **3387/97** encontra-se no Setor de Arquivamento Geral.

Nobre Relator!

Concernente aos títulos executivos originados do Acórdão n. 110/2000, examinando os documentos acostados aos autos (fls.6.224/6.230), foi possível identificar o ajuizamento da Ação de Ressarcimento de Valores n. 7022707- 26.2015.8.22.0001, em trâmite na 1ª Vara de Fazenda Pública, tendo como executados os Senhores Wellington Nogueira, Miralva de Oliveira Granja, Francisco Sales Reis e Ana Olívia de Oliveira Souza.

Em consulta realizada no sistema de protocolo deste Tribunal, verifica-se que, mediante Despacho n. 413/2015 prolatado em 27 de novembro de 2015, Sua Excelência o Conselheiro Paulo Curi Neto determinou o arquivamento temporário do Processo n. 1.213/98, até o julgamento final da demanda.

Foi identificado, ainda, que os Senhores Claudinei Cavalheiro, Francisco Ramos da Cunha, Edna Soares Gomes, Robson José Melo de Oliveira, Milton Leles Pereira e Marcelo Ribeiro da Silva receberam quitação de seus débitos, por meio dos Acórdãos n. 44/2006 - Pleno e 34/2010 – Pleno.

Ademais, infere-se dos autos que o gestor adotou, ao longo do exercício de 2015, medidas efetivas para a cobrança dos débitos imputados no Acórdão n. 339/97 (Processo n. 2.226/97), em desfavor dos senhores Cláudio Martins e Pedro Herivan Diogenes, conforme se vê pelos documentos acostados aos autos às fls. 6.231/6.287, onde se comprova o ajuizamento da Ação de Execução n. 7005906- 35.2015.8.22.0001, em trâmite na 1ª Vara de Fazenda Pública.

Acerca dos títulos executivos originados do Acórdão n. 276/97 (Processo n. 0734/96), o município de Itapuã do Oeste, por sua Procuradoria-Geral, informou o ajuizamento da Ação de Execução n. 0020032-83.2013.8.22.0001, em andamento na 2ª Vara da Fazenda Pública, em desfavor dos Senhores Itamar José Félix, Francisco Sales Reis, Joaquim Cardoso da Silva, Wellington Nogueira, Roberto Carvalho Mussi Fagalhi, Amarildo Ferreira, Luiz de Oliveira Bilio, Ailton Freitas dos Reis, Evaldo Eduardo de Lima, Sebastião Neves da Silva, e Carlos Alberto Assis de Miranda, conforme movimentação acostada às fls.6.290/6.334.

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

Vale destacar que, mediante despacho disponibilizado no DJ n. 6 de 12/01/2016, às fls. 6.334, houve determinação para que a Prefeitura Municipal (ora requerente) apresentasse manifestação quanto à citação dos requeridos via edital, no prazo de 05 (cinco) dias.

Ocorre que, conforme consulta realizada na página do TJ-RO, <https://www.tjro.jus.br>, até a presente data, o município de Itapuã do Oeste manteve-se inerte.

Já quanto aos débitos imputados no Acórdão n. 011/97, oriundos de valores recebidos pelos Senhores Pedro Herivan Diógenes e Cláudio Martins, a título de remuneração na época em que exerciam cargos de Prefeito e Vice-Prefeito no município de Itapuã do Oeste/RO, respectivamente, foi possível verificar que houve o ajuizamento da ação de cobrança dos respectivos títulos executivos.

De acordo com a informação contida nos autos, o Processo n. 1.533/96, que deu origem à propositura da competente ação de execução de título extrajudicial, encontra-se no arquivo temporário desde 14 de janeiro de 2015, em face da Decisão n. 005/2016/GCVCS/TCE-RO, proferida pelo eminente Conselheiro Valdivino Crispim de Souza (fls.6.218/6.219).

Inobstante o exposto, em consulta realizada na página do TJ- RO, <https://www.tjro.jus.br>, a ação proposta pelo município de Itapuã do Oeste foi definitivamente arquivada, por inépcia do Poder Público que deixou transcorrer in albis o prazo para manifestação, quando deveria ter-se manifestado.

No que concerne aos títulos executivos oriundos do Processo n. 0593/95, o município de Itapuã do Oeste demonstrou com bastante propriedade que adotou medidas que visavam à cobrança dos débitos imputados no Acórdão n. 214/1996 (fls.6.335/6.360), na medida em que ajuizou a Ação de Execução n. 7005972- 15.2015.8.22.0001, em face de Ailton Freitas dos Reis, Amarildo Ferreira, Francisco Sales Reis, Itamar José Félix, Joaquim Cardoso da Silva, Luiz de Oliveira Bilio, Roberto Carvalho Mussi Fagalli, Wellington Nogueira e Evaldo Eduardo de Lima, em trâmite na 1ª Vara de Fazenda Pública.

E, finalmente, quanto ao título executivo gerado no Acórdão n. 015/2006, foi informado que o Processo n. 3387/1997 encontra-se sobrestado no Arquivo Geral da Corte de Contas.

Nada obstante, da análise dos dados constantes dos autos (fls.6.361/6.368) em contraposição com as informações apresentadas pela Secretaria de Processamento e Julgamento, verifica-se que o gestor pouco fez em relação à cobrança em juízo dos valores constantes do acórdão do Tribunal de Contas do Estado.

Por fim, frise-se que, em 13 de janeiro de 2014, em ação conjunta, o Ministério Público de Contas, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas do Estado firmaram Ato Recomendatório direcionado aos entes municipais, que prescreveu o uso do protesto extrajudicial para aprimorar a cobrança dos créditos tributários e não tributários, “in verbis”: [...]

1) Recomendar aos entes municipais a adoção de providências tendentes a aprimorar a sistemática de cobrança da dívida pública otimizando os procedimentos para promover a cobrança no menor lapso de tempo possível encaminhando ou restituindo os feitos ao Poder Judiciário, acompanhados das manifestações pertinentes;

2) Recomendar aos entes municipais o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários, independentemente do valor do crédito. [...]

(Grifamos)

Assim, este Corpo Técnico entende necessária a expedição de **determinação** ao atual gestor do município de Itapuã do Oeste para que dê prosseguimento nas ações judiciais de cobrança dos títulos executivos oriundos de imputação de débito pelo Tribunal de Contas, sob pena de multa por descumprimento de determinação desta Corte, com fundamento no art. 16, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/RO c/c o art. 25, §1º, do Regimento Interno do TCE/RO.

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

**h) elaborar previsão de renúncia de receitas, na forma estabelecida nos art. 14 da LRF, acompanhado da previsão do impacto orçamentário financeiro, consideração da renúncia na estimativa da receita e nas metas de resultados fiscais e medidas de compensação;**

Essa recomendação é referente à renúncia de receita (anistia de juros e multas sobre créditos de exercícios anteriores oriundos do IPTU) que não veio acompanhada de estimativa de impacto orçamentário financeiro, consideração da renúncia na estimativa da receita e nas metas de resultados fiscais e medidas de compensação, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 14.

Verifica-se que os Senhores João Adalberto Testa, ex- Prefeito Municipal, e ex-Thiago dos Santos Tezzari, Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Planejamento, apesar de regularmente cientificados, deixaram transcorrer *in albis* o prazo e não apresentaram alegações de justificativas quanto à recomendação contida na DDR 09/2011.

O *Parquet* de Contas através do Parecer n. 16/2011 (fls.4.855/4.856), da lavra da douta Procuradora de Contas Dra. Yvonete Fontinelle de Melo, entendeu que, apesar de não terem sido cumpridos os preceitos legais, a inconformidade apontada pela equipe de auditoria poderia ser atenuada, sob o fundamento de que houvera uma “incrementação de receita” no exercício em exame.

Na análise da presente recomendação este Corpo Técnico corrobora com o entendimento do membro do Ministério Público de Contas, pois, a hipótese dos autos refere-se à incrementação de receita, a qual consubstancia indício de que a renúncia serviu, na verdade, para alavancar a arrecadação.

Além disso, a Lei Municipal n. 268/2009 (fls. 2.522/2.523), que concedeu anistia sobre juros e multas aos devedores de IPTU teve sua vigência limitada ao exercício de 2009, não havendo repercussão no exercício seguinte.

Nesse sentido, não poderia constar como renúncia na Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2010.

**i) criar dotações específicas e prioritárias destinadas à melhoria das atividades de administração tributária;**

Sucintamente, as alegações do Chefe do Poder Executivo são no sentido de que medidas já foram ultimadas com o objetivo de melhorar a arrecadação da receita do Município, dentre as quais, destacam-se:

- realização de Convênio com a SEFIN/RO, através da Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente, para a emissão das Notas Fiscais dos Produtores Rurais do Município;
- Parceria junto ao SEBRAE, para fins de capacitação dos pequenos e médios produtores rurais;
- Apoio técnico aos produtores rurais visando em especial o aumento da produtividade;
- Apoio as atividades da COOPRAZON, Projeto Mulher de Negócio e criação de suínos e frangos.

Resta demonstrado nos autos que o gestor empreendeu medidas eficazes para a arrecadação dos tributos de competência municipal.

**j) instaurar tomada de contas especial visando apurar a responsabilização do servidor João Inácio da Silva Neto, bem como o ressarcimento ao erário, em razão da acumulação ilegal de cargos.**

No que diz respeito a esse item o Mandatário Municipal afirma que o referido Agente Político (vice-prefeito) vinha exercendo normalmente suas atividades junto à Prefeitura de Itapuã do

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

Oeste, tendo sido inclusive colocado à disposição do Município, pelo Estado de Rondônia, não se verificando quaisquer prejuízos ao Erário, desnecessária, segundo ele, a instauração de qualquer procedimento administrativo, seja sindicância, seja tomada de contas especial, mormente porque o mesmo efetivamente prestou serviços laborais ao Município.

Assiste razão ao defendente no ponto em que alega não haver prejuízos aos cofres públicos durante o período de acumulação indevida, porquanto não resta comprovado nestes autos a percepção de dinheiro público sem a devida contraprestação de serviços, razão pela qual não há que falar em instauração de tomada de contas especial para fins de se apurar a “responsabilização do servidor João Inácio da Silva Neto” e o “ressarcimento ao erário”.

**k) acionar a União para complementar os valores destinados à remuneração dos professores, nos termos do art. 4º da Lei 11.738/2008;**

Sobre este item que tratou da remuneração irregular dos professores municipais, uma vez que não foi adequada aos mínimos previstos na legislação federal, o Gestor Municipal alegou que providências estão sendo tomadas no sentido de verificar a real necessidade desse pleito, sustentando que atualmente o Município não vem incorrendo em perda dos recursos do FUNDEB, e sim, ganho, o que de imediato, acredita-se, torna-se inviável tal propositura.

Analisando os autos da gestão fiscal da unidade jurisdicionada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Diretoria Técnica de Controle Externo da 6ª Relatoria, verifica-se que a recomendação descrita na alínea “k” foi atendida, pois, como concluiu o Corpo Técnico, no exame do Processo n. 1.697/2.009, houve realmente a adequação salarial dos profissionais do magistério ao piso nacional, mencionada na justificativa dos responsáveis.

É de se registrar que as contas em questão, ainda que tenha extrapolado o limite fixado constitucionalmente para despesas com pessoal ante a existência de fatos supervenientes (adequação do piso salarial dos professores da rede pública municipal, e, readmissão de servidores em cumprimento a ordem judicial), se processaram de acordo com os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, consoante disposto na Decisão n. 177/2010-Pleno, proferida no Processo n. 1.697/2.009, “in verbis”:

**DECISÃO Nº 177/2010 – PLENO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam de Gestão Fiscal, referente ao exercício de 2009, do Poder Executivo do Município de Itapuã do Oeste, como tudo dos autos consta.

O Egrégio Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, por unanimidade de votos, decide:

I – **Considerar** que, ante a justa causa devidamente comprovada nos autos (adequação salarial dos profissionais do magistério ao piso nacional por força de Lei e readmissão de servidores em cumprimento à Decisão judicial), **as contas de Gestão Fiscal do Poder Executivo** do Município de Itapuã do Oeste, relativas ao exercício de 2009, de responsabilidade do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, **devem ser consideradas consentâneas com a Lei Complementar Federal nº 101/00**, com as ressalvas relativas a despesa com pessoal, que ultrapassou os limites legais por fatos alheios à vontade do Chefe do Poder Executivo;

II – Determinar ao atual Prefeito Municipal a adoção das seguintes medidas:

a) redução do percentual excedente (de 1,12%) com o custeio da despesa de pessoal do Poder Executivo, nos termos do artigo 23 da Lei Complementar nº 101/00, sob pena de sanção pecuniária (§ 1º do artigo 5º da Lei Federal nº 10.028/00);

b) determine ao pessoal encarregado do planejamento e elaboração das peças orçamentárias (Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), que ao elaborar as metas de resultados nominal e primário o façam com maior eficiência, de modo que os

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

resultados realizados sejam adequados a real capacidade fiscal do município, conforme estabelece o artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

III – Determinar à Secretaria Geral das Sessões desta Corte que:

- a) promova o imediato encaminhamento ao Prefeito do Município de cópias do voto e Decisão, acompanhadas do relatório técnico para conhecimento e providências;
- b) encaminhe os presentes autos à Diretoria Técnica de Controle Externo da 6ª Relatoria para apensamento aos autos do processo da prestação de contas anual do exercício em referência do Município de Itapuã do Oeste, para apreciação e julgamento consolidados;

IV – Dar ciência desta Decisão aos interessados.

(Grifamos)

Assim, com a mesma fundamentação exposta no Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo de Itapuã do Oeste, entendemos não mais existir qualquer responsabilidade do gestor do Município.

**l) implementar calendário e programação de fiscalização nas Unidades de Ensino, visando avaliar a aplicação de recursos públicos;**

Quanto à recomendação declinada neste item, o Senhor Prefeito informou que já foram ultimadas as providências cabíveis junto aos Conselhos (FUNDEB e CAE), de sorte que possam seus pares, em ação conjunta com a Secretaria de Educação, exercitar as ações de avaliação e a devida fiscalização quanto à aplicação dos recursos públicos.

A equipe técnica, por ocasião da auditoria de monitoramento realizada em julho de 2010, constatou que as medidas sugeridas ao Gestor Municipal haviam sido adotadas pela Prefeitura local, como se vê pela transcrição a seguir:

(...)

Visando regularizar as não conformidades apontadas pela Equipe de Auditoria de Gestão quanto à composição do Conselho do FUNDEB, a Administração Municipal apresentou cópia do Decreto n. 1007/GAB- PMIO/2010, de 11 de março de 2010 nomeando os atuais membros.

Observando teor do referido decreto, verifica-se que a atual composição atende os requisitos previstos nas alíneas do inciso IV do § 1º do artigo 24 da Lei Federal n. 11.494/2007, sanando a não conformidade detectada.

Todavia, concernente às reuniões mensais do Conselho, observamos que durante o exercício de 2009, consta o registro de apenas duas reuniões, conforme quadro demonstrativo abaixo.

(...)

No entanto, os dados do exercício de 2010 demonstram que durante o período de janeiro a julho de 2010 já ocorreram 7 (sete) reuniões, demonstrando conformidade frente ao disposto no artigo 9º da Lei Municipal 216/2007. (...)

Sendo assim, ratificando o que consta do relatório da equipe de auditoria de monitoramento, entende-se que foi cumprida esta recomendação, pois, como ela mesma explanou, nos meses de janeiro a julho de 2010, ocorreram 07 (sete) reuniões do Conselho do FUNDEB.

**m) envidar esforços para oferecer à população um atendimento na área de saúde de acordo com o recomendado pela OMS e pela Portaria 1.101/2002 do Ministério da Saúde;**

No que tange à alínea “m”, descrita acima, a de apresentar índice de relação médico por habitante abaixo do recomendado pela Organização Mundial de Saúde, alegou o gestor, em apertada síntese, que já foram ultimadas providências quanto à viabilidade orçamentária e

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

financeira para a realização de concurso público visando à contratação de pessoal na área de saúde, respeitando os limites impostos pela LRF, no que disciplina os gastos com pessoal.

Apesar da informação fornecida pelo Prefeito na sua peça defensiva, não se tem dos autos tal ratificação, logo como aduz os sábios doutrinadores, “o que não está nos autos não está no mundo” e “alegar e não provar é o mesmo que não alegar”, tais palavras não restam aplanadas como verídicas e fieis, uma vez que desacompanhadas de respectiva prova.

Item não cumprido.

**n) implementar de forma integrada o controle de medicamentos e outros materiais na farmácia da Unidade Mista de Saúde com a utilização de programas específicos oferecidos pelo Ministério da Saúde, observando, sobretudo, os lotes, data de fabricação e vencimento dos medicamentos.**

No tocante à recomendação acima, atinente ao controle de medicamentos e materiais penso, o Gestor Municipal informa que atualmente a farmácia da Unidade Mista de Saúde de Itapuã do Oeste, efetivamente, vem exercendo o controle de medicamentos, inclusive quanto à sua dispensação, fato esse já comprovado pelos membros da Equipe de Auditoria de Revisão, que constataram e documentaram o saneamento das imperfeições apontadas no Relatório Técnico de Auditoria de Gestão.

Da análise do relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Diretoria Técnica de Controle Externo da 6ª Relatoria, infere-se que, em termos gerais, a Prefeitura Municipal de Itapuã do Oeste apresentou (fls. 3.201/3.202) resultados satisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2009, evidenciados pelos apontamentos favoráveis relativos ao controle de medicamentos e outros materiais estocados na farmácia da UMS, como se vê pela transcrição a seguir:

(...)

Quanto a manutenção de forma integrada um sistema de controle de medicamentos, verificou-se que a não conformidade 02 fora sanada no que toca ao controle de medicamentos por parte da farmácia municipal, vez que o Agente administrativo, Rodolpho Marins de Lima Argo nomeado em maio de 2010 e responsável pela farmácia, disse realizar controle dos medicamentos por meio de planilhas do programa Excel. Essa situação revela estar sanada a não conformidade anteriormente apontada, pelo que atualmente se mostra em conformidade.

Ressalta-se que o objetivo desta Auditoria de Revisão é verificar se a Administração Municipal atendeu as recomendações apontadas durante a Auditoria de Gestão realizada no mês de dezembro de 2009 – referente ao período de Janeiro a Junho de 2009 – cujo resultado foi apresentado à Administração do Município no início do presente exercício.

Verificamos que a Secretária de Saúde do Município solicitou ao Gerente do DATASUS em Rondônia, Lourival Rodrigues Pereira, na data de 30.03.2010, consoante o Ofício 016/SEMSAU/10 em anexo, a instalação de programas específicos de controle relacionados à área da saúde disponibilizados pelo Ministério da Saúde, que são eles:

- a) Hospub - Sistema Integrado de Informatização de Ambiente Hospitalar que fornece soluções de Tecnologia da Informação para gerenciamento, gestão e controle social do SUS em unidades hospitalares;
- b) GIL (Gerenciador de Informações Locais(3))

Diante de todo o exposto, concluiu-se que a NÃO CONFORMIDADE apontada durante a Auditoria de Gestão poderá ser relevada quanto a este item 02. (...)

(3) <http://gil.datasus.gov.br/w3c/gil.php>



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

Portanto, restou cumprida esta recomendação, nos moldes do que fora analisado no Relatório de Monitoramento das Recomendações formuladas na Auditoria de Gestão no tocante à Área da Saúde.

**o) regularizar documentação dos veículos pertencentes à Secretaria Municipal de saúde que estão com licenciamentos atrasados.**

Acerca dessa recomendação, o Senhor Prefeito argumenta que atualmente todos os veículos que compõem a frota da Secretaria Municipal de Saúde de Itapuã do Oeste, efetivamente, já se encontram devidamente regularizados junto ao DETRAN/RO, fato esse já comprovado pelos membros da Equipe de Auditoria de Revisão.

Da mesma forma, conforme constatado na auditoria de revisão, as medidas sugeridas ao Gestor Municipal haviam sido adotadas pela Prefeitura local, como se vê pela transcrição a fl. 3.197, “in verbis”:

(...)

Sobre os veículos que se encontram com documentação irregular junto ao DETRAN, a Administração Municipal apresentou a esta Equipe de Auditoria o Ofício n. 091/SEMECE/10, de 28 de junho de 2010, informando que os referidos veículos encontram-se sem condição de uso, devendo ser colocados a leilão em breve.

Ante aos fatos, opinamos pelo saneamento da não conformidade registrada, no sentido de se evitar novas cobranças sobre o fato. (...)

Portanto, com a mesma fundamentação exposta no Relatório de Monitoramento das Recomendações formuladas na Auditoria de Gestão do 1º Semestre de 2009, entendemos que a recomendação foi atendida.

**p) providenciar ambiente apropriado e diferenciado para atendimento aos usuários do programa Hiperdia (Sistema de cadastramento e acompanhamento de hipertensos e diabéticos);**

Com relação à recomendação sugerida ao Gestor Municipal, alega o mesmo que atualmente a Unidade Mista de Saúde de Itapuã do Oeste já possui o referido ambiente para atender aos pacientes do SUS no Município, em conformidade com a realidade local, fato esse inclusive já comprovado pelos membros da Equipe de Auditoria de Revisão, que constataram e documentaram o saneamento das imperfeições apontadas no Relatório Técnico de Auditoria de Gestão.

Analisando o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da 6ª Relatoria, observa-se que as Unidades Mistas de Saúde de Itapuã do Oeste apresentaram resultados positivos quanto às estruturas físicas, “in verbis”:

(...)

Após procedermos a análise da documentação apresentada, constatamos que as estruturas físicas das Unidades de Saúde de Itapuã do Oeste estão em CONFORMIDADE com os padrões mínimos exigidos para um bom atendimento.

As constatações estão enfatizadas oportunamente no WP/AGS.06, devidamente comprovadas por fotos. (...)

Assim, corroborando o Relatório de Monitoramento das Recomendações formuladas na Auditoria de Gestão, considera-se atendida esta recomendação.

**IV. CONCLUSÃO**



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

Concluída a análise das manifestações defensivas, pode-se concluir remanescerem as irregularidades a seguir discriminadas, apontando-se, em decorrência, a responsabilidade de cada agente.

**A) De responsabilidade do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente à Senhora Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, por:**

1 – Ofensa ao art. 23, §5º da Lei Federal 8.666/93, posto haver fragmentação de despesa nos processos administrativos 148-06/2009; 149-06/2009 e 150-06/2009, com valor total estimado em R\$ 232.841,40, caracterizando fuga a procedimento licitatório mais complexo e abrangente;

2 – Ofensa ao art. 2º da Lei Federal 10.172/2001 c/c os arts. 212, § 3º, e 214, ambos da Constituição Federal, pela ausência de comprovação da implementação de medidas para realização do Plano Decenal de Educação;

**B) De responsabilidade do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente ao Senhor Adenildo Alves Vieira, Secretário Municipal de Saúde, por:**

3 – Ofensa ao art. 24, inciso II da Lei Federal 8.666/93, posto haver fracionamento de despesas na compra de medicamentos (Dispensas de licitação nos Processos n. 172/05-2009 e 249/05-2009);

**C) De responsabilidade do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, solidariamente ao Senhor Thiago dos Santos Tezzari, Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Planejamento, por:**

5 – Ofensa ao artigo 5º, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF), por não observar o percentual da Reserva de Contingência estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, quando de sua fixação na Lei Orçamentária Anual.

**V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

**ISTO POSTO**, submetemos os presentes autos, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, a adoção das seguintes providências:

1. ilegalidade dos atos elencados nos itens 01 a 05 da conclusão do relatório técnico;
2. responsabilização pelos atos ilegais e aplicação de multa, com fulcro no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar 154/96, c/c artigo 103, inciso III, do Regimento Interno, pelas não-conformidades apontadas e comprovadas pela equipe de auditoria, conforme a seguir:
  - 2.1. do Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, e aplicação de multa, em face das irregularidades descritas nos itens 01 a 05 da conclusão do relatório técnico;
  - 2.2. da Senhora Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, e aplicação de multa, em razão das não-conformidades na Área da Educação, descritas nos itens 01 e 02 da conclusão do relatório técnico;
  - 2.3. do Senhor Adenildo Alves Vieira, Secretário Municipal de Saúde, e aplicação de multa, em razão das não-conformidades elencadas na Área de Saúde, descritas nos itens 03 e 04 da conclusão do relatório técnico;
  - 2.4. do Senhor Thiago dos Santos Tezzari, Secretário Municipal de Fazenda, Administração e Planejamento, e aplicação de multa, em razão da não-conformidade na Área de Gestão Fiscal, descrita no item 05 da conclusão do relatório técnico.
3. determinação à atual administração do Município de Itapuã do Oeste para que dê prosseguimento nas ações judiciais de cobrança dos títulos executivos oriundos de imputação de débito pelo Tribunal de Contas, sob pena de multa por descumprimento de determinação desta Corte, com fundamento no art. 16, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/RO c/c o art. 25, §1º, do Regimento Interno do TCE/RO.

Acórdão APL-TC 00410/17 referente ao processo 03850/09



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

Em face de todo o exposto, submete-se o presente relatório ao Excelentíssimo Conselheiro Relator das Contas do Município pertinente, para sua superior apreciação e tomada das providências que julgar adequadas.

12. Observo, contudo, que diferente do que entende a Unidade Técnica, não é o caso de imputar sanção em face dos responsáveis pela ofensa ao disposto na Portaria n. 1.101/2002 do Ministério da Saúde, ante a constatação de que o município apresenta índice de 0,36 médicos para cada mil habitantes, quando a OMS recomenda 01 (um) médico para cada mil habitantes.

13. Isso, pois, deve-se levar em consideração as peculiaridades do ente jurisdicionado, sem olvidar que trata-se de município de pequeno porte, e que, por isso, sabidamente enfrenta dificuldades para o recrutamento de profissionais médicos.

14. Assim, em homenagem ao princípio da razoabilidade, por considerar que o atendimento ao referido índice nem sempre depende da conduta do gestor, e face à necessidade de a Corte de Contas analisar cada caso diante de suas peculiaridades, discordo da Unidade Técnica, tão somente no ponto, utilizando-me dos demais termos do parecer colacionado alhures como razão de decidir *per relatione*.

15. Pelo exposto, comungando parcialmente com o Corpo Técnico, submeto à Corte de Contas o seguinte voto:

I – Considerar ilegais os atos praticados, utilizando-se, para tanto, de motivação *per relationem* ou *aliunde*, ante as seguintes irregularidades:

a) Ofensa ao art. 23, §5º da Lei Federal 8.666/93, visto haver fragmentação de despesa nos processos administrativos 148-06/2009; 149-06/2009 e 150-06/2009, com valor total estimado em R\$ 232.841,40, caracterizando fuga a procedimento licitatório mais complexo e abrangente;

b) Ofensa ao art. 2º da Lei Federal 10.172/2001 c/c os arts. 212, § 3º, e 214, ambos da Constituição Federal, pela ausência de comprovação da implementação de medidas para realização do Plano Decenal de Educação;

c) Ofensa ao art. 24, inciso II da Lei Federal 8.666/93, visto haver fracionamento de despesas na compra de medicamentos (Dispensas de licitação nos Processos n. 172/05-2009 e 249/05-2009);

d) Ofensa ao artigo 5º, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF), por não observar o percentual da Reserva de Contingência estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, quando de sua fixação na Lei Orçamentária Anual.

II – Aplicar MULTA individual ao Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal de Itapuã do Oeste e à Senhora Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), correspondente a 10% do montante referido no caput do art. 55 da LC n. 154/96, vigente à época dos fatos, com fundamento no inciso II do mesmo dispositivo legal, pela prática de ato com grave infração à norma legal, concernente na ofensa ao art. 23, §5º da Lei Federal 8.666/93, decorrente da fragmentação de despesa nos processos administrativos 148-06/2009, 149-06/2009 e 150-06/2009, com valor total estimado em R\$ 232.841,40, caracterizando fuga a procedimento licitatório mais complexo e abrangente (item I, alínea “a”).



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

III – Aplicar MULTA individual ao Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal de Itapuã do Oeste, e à Senhora Ivone Taufmann da Silva, Secretária Municipal de Educação, no valor de R\$ 1.250,00 (mil duzentos e cinquenta reais), correspondente a 5% do montante referido no caput do art. 55 da LC n. 154/96, vigente à época dos fatos, com fundamento no inciso II do mesmo dispositivo legal, pela prática de ato com grave infração à norma legal decorrente da ofensa ao art. 2º da Lei Federal 10.172/2001 c/c os arts. 212, § 3º, e 214, ambos da Constituição Federal (item I, alínea “b”).

IV – Aplicar MULTA individual ao Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, e ao Senhor Adenildo Alves Vieira, Secretário Municipal de Saúde, em R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), correspondente a 10% do montante referido no caput do art. 55 da LC n. 154/96, vigente à época dos fatos, com fundamento no inciso II do mesmo dispositivo legal, pela prática de ato com grave infração à norma legal decorrente da ofensa ao art. 24, inciso II da Lei Federal 8.666/93, posto haver fracionamento de despesas na compra de medicamentos (Dispensas de licitação nos Processos n. 172/05-2009 e 249/05-2009) (item I, alínea “c”).

V – Aplicar MULTA individual ao Senhor João Adalberto Testa, Prefeito Municipal, e ao Senhor Thiago dos Santos Tezzari, Secretário Municipal de Fazenda, em R\$ 1.250,00 (mil duzentos e reais) correspondente a 5% do montante referido no caput do art. 55 da LC n. 154/96, vigente à época dos fatos, com fundamento no inciso II do mesmo dispositivo legal, em face da ofensa ao artigo 5º, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF), por não observar o percentual da Reserva de Contingência estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, quando de sua fixação na Lei Orçamentária Anual (item I, alínea “e”).

VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias a contar da publicação deste Acórdão no DOeTCE, para o recolhimento das multas consignadas nos itens II a V da decisão, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos.

VII – Determinar que, transitado em julgado sem o recolhimento das multas consignadas nos itens II a V, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos do inciso II do artigo 27 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o inciso II do artigo 36 do Regimento Interno desta Corte.

VIII – Dar ciência deste Acórdão aos interessados, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-o que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br), em atenção à sustentabilidade ambiental;

IX – Determinar ao Departamento do Pleno desta e. Corte de Contas que expeça as comunicações necessárias e acompanhe o devido cumprimento aos termos do presente Acórdão.

X – Atendidas todas as exigências contidas neste Acórdão, arquivem-se os autos.

É como voto.

Em 14 de Setembro de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA  
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE  
RELATOR