



Proc.: 02148/19

Fls.: _____

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

PROCESSO: 2148/2019 – TCE/RO (Processo Originário n. 00507/2012).
CATEGORIA: Recurso de Reconsideração.
ASSUNTO: Recurso de Reconsideração contra o Acórdão APL-TC 00160/2019, referente ao Processo n. 00507/2012.
JURISDICIONADO: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO.
RESPONSÁVEIS: Neodi Carlos Francisco de Oliveira – CPF n. 240.747.999-87.
Neucir Augusto Battiston – CPF n. 317.236.679-00.
Sociedade Empresária Infomanager LTDA. – CNPJ n. 08.505.672/0001-60.
Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca – CPF n. 388.729.862-49. Domingos
Savio Marcondes Dall Aglio – CPF n. 294.370.241-20.
Julio Cesar Carminato – CPF n. 220.749.022-04.
Keno Oliveira da Silva – CPF n. 934.881.302-15.
Elizete Barbosa Gahu da Silva Oliveira – CPF n. 203.631.252-72.
Joaquim Santos Cunha – CPF n. 146.554.463-15.
Carla Maria Martins Lobo – CPF n. 106.683.902-63.
RECORRENTE: Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio, CPF n. 294.370.241-20.
ADVOGADOS: Francisco Ramon Pereira Barros, OAB/RO n.8173.
Gladstone Nogueira Frota Júnior, OAB/RO n.9951.
Laércio Fernando de Oliveira Santos, OAB/RO n.2399.
Manoel Veríssimo Ferreira Neto, OAB/RO n. 3766.
IMPEDIMENTOS: Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Melo, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Paulo Curi Neto, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Benedito Antônio Alves
RELATOR: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias
SESSÃO: 9ª SESSÃO TELEPRESENCIAL DO PLENO, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2020.

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

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

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

1 de 42



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

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

ACÓRDÃO

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

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

I – Conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20) contra o Acórdão APL-TC 00160/19, proferido no Processo n. 0507/2012/TCE-RO, visto terem sido preenchidos os requisitos de admissibilidade;

II – Rejeitar a preliminar de nulidade suscitada e, no mérito, **dar parcial provimento** ao presente recurso, no sentido de manter **irregular** o julgamento da Tomada de Contas Especial da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, em razão da gravidade e materialidade das irregularidades apuradas no Contrato n. 21/2010, em relação ao Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20);

III – Afastar a imputação de débito imposta ao Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20), em razão da ausência de parâmetros claros e objetivos para a devida quantificação do dano ao erário, bem como em razão da existência do interesse público na contratação referente ao Contrato n. 21/2010;

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

2 de 42



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

IV – Multar individualmente o Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20), com fundamento no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, no valor máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), conforme regulamentação vigente à época dos fatos, e em razão das graves irregularidades verificadas ao longo da execução contratual;

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

VI – Dar ciência ao Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20), por meio dos Advogados Francisco Ramon Pereira Barros, OAB/RO n. 8173, Gladstone Nogueira Frota Júnior, OAB/RO n. 9951, Laércio Fernando de Oliveira Santos, OAB/RO n. 2399, e Manoel Veríssimo Ferreira Neto, OAB/RO n. 3766, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, acerca deste acórdão, informando-o de que o inteiro teor se encontra disponível para consulta no endereço eletrônico www.tcerro.tc.br - link PCe, colocando-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

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

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

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

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

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

Porto Velho, 26 de novembro de 2020

(assinado eletronicamente)
OMAR PIRES DIAS
Conselheiro-Substituto Relator

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



Proc.: 02148/19

Fls.: _____

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

PROCESSO: 2148/2019 – TCE/RO (Processo Originário n. 00507/2012).
CATEGORIA: Recurso de Reconsideração.
ASSUNTO: Recurso de Reconsideração contra o Acórdão APL-TC 00160/2019, referente ao Processo n. 00507/2012.
JURISDICIONADO: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO.
RESPONSÁVEIS: Neodi Carlos Francisco de Oliveira – CPF n. 240.747.999-87.
Neucir Augusto Battiston – CPF n. 317.236.679-00.
Sociedade Empresária Infomanager LTDA. – CNPJ n. 08.505.672/0001-60.
Rita de Cassia da Silva de Melo Fonseca – CPF n. 388.729.862-49. Domingos
Savio Marcondes Dall Aglio – CPF n. 294.370.241-20.
Julio Cesar Carminato – CPF n. 220.749.022-04.
Keno Oliveira da Silva – CPF n. 934.881.302-15.
Elizete Barbosa Gahu da Silva Oliveira – CPF n. 203.631.252-72.
Joaquim Santos Cunha – CPF n. 146.554.463-15.
Carla Maria Martins Lobo – CPF n. 106.683.902-63.
RECORRENTE: Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio, CPF n. 294.370.241-20.
ADVOGADOS: Francisco Ramon Pereira Barros, OAB/RO n.8173.
Gladstone Nogueira Frota Júnior, OAB/RO n.9951.
Laércio Fernando de Oliveira Santos, OAB/RO n.2399.
Manoel Veríssimo Ferreira Neto, OAB/RO n. 3766.
IMPEDIMENTOS: Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Melo, Valdivino Crispim de Souza,
Francisco Carvalho da Silva, Paulo Curi Neto, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e
Benedito Antônio Alves
RELATOR: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias
SESSÃO: 9ª SESSÃO TELEPRESENCIAL DO PLENO, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2020.

RELATÓRIO

1. Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio em face do Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 00507/2012/TCE-RO (Tomada de Contas Especial), cujo julgamento se deu pela irregularidade das contas do ora Recorrente e demais responsáveis, resultando em imputação de débito nos seguintes termos:

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

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

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

4 de 42



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

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

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

4. Imputação de débito e de multa aos responsáveis.

5. Contas julgadas irregulares.

ACÓRDÃO

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



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

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

2. A Certidão de ID=794292 atestou a tempestividade do recurso.
3. Reconhecida a tempestividade, foi realizado o exame positivo de admissibilidade na Decisão Monocrática n. 0071/2019-GCSOPD (ID=827933), oportunidade em que foi concedido efeito suspensivo ao Recorrente.
4. No Parecer n. 158/2019-GPYFM (ID=885699), de lavra do Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo, o Ministério Público de Contas (MPC) opinou pela rejeição da preliminar de mérito suscitada, e, no mérito, pelo desprovemento deste Recurso de Reconsideração, mantendo-se inalterado o Acórdão APL-TC 00160/19.
5. É o necessário relato, em apertada síntese.

VOTO

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS

6. Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio, Presidente da Comissão de Acompanhamento, Fiscalização e Recebimento do Contrato n. 21/2020-ALE da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (ALE-RO), em face do Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 00507/2012/TCE-RO (Tomada de Contas Especial), cujo julgamento se deu pela irregularidade das contas, imputando-se débito aos responsáveis, dentre eles, o Recorrente.
7. O juízo prévio de admissibilidade fora realizado na Decisão Monocrática n. 0071/2019 (ID=827933), sendo considerados preenchidos os pressupostos recursais e confirmada a tempestividade. O Ministério Público de Contas corroborou a admissibilidade recursal por meio do Parecer n. 158/2020-GPYFM (ID=885699).
8. Em sede de preliminares, foi suscitada a nulidade do julgamento por inobservância do quórum para julgamento, em suposta afronta ao artigo 124 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
9. Quanto ao mérito, o Recorrente requereu a reforma do acórdão alegando inexistência de dano ao erário a fim de que as contas sejam julgadas regulares. Subsidiariamente, caso não acolhidos os requerimentos anteriores, que fosse aplicada somente a sanção de multa em seu patamar mínimo.
10. No deslinde da peça recursal, assim finalizou o pedido:

IV - DOS PEDIDOS

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 42



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

Finalmente, vem o recorrente requerer de Vossa Excelência e do E. Plenário desta Corte de Contas:

1. Seja o Acórdão APL-TC 00160/19, reformado, para a decisão de CONTAS REGULARES, com PARECER PRÉVIO PARA APROVAÇÃO, considerando não ter havido danos ao erário, em conformidade com relatório técnico deste d. Tribunal e parecer do Ministério Público de Contas nº 107/2018.

2. Não sendo este vosso entendimento, que por pedido alternativo, seja a decisão que ensejou o Acórdão APL-TC 00160/19, DECRETADO NULO em razão da nulidade processual decorrente de Descumprimento do art. 124 e ss.do Regimento Interno, por falta de "quórum mínimo" para julgamento no Tribunal Pleno dessa Corte de Contas.

3. Em caso de procedência, o que se discute apenas por mero amor ao debate, que seja aplicada somente a sanção de multa em seu patamar mínimo.

Aguarda Deferimento

Porto Velho, 10 de julho de 2019.

11. Ato seguinte, passo à análise das alegações.

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

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

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

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

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

14. Quanto ao tema, o Regimento Interno desta Corte assim regulamentava o quórum necessário para as Sessões Plenárias:

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

8 de 42



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

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

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

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

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

(...).

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

(...).

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

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

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

(...).

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



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

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

Capítulo V

Sessões do Plenário

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

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

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

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

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

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

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

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

27. Mesmo diante de ausências, impedimentos e suspeições, fora devidamente respeitada a colegialidade das decisões plenárias, porquanto houve a devida votação entre os Conselheiros aptos a votar na referida sessão. Este foi o entendimento delineado pela Excelentíssima Procuradora do Ministério Público de Contas, Doutora Yvonete Fontinelle de Mello, no Parecer n. 00158/2020-GPYFM (ID=885699). Vejamos:

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

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

Frise-se: nada há de anormal na situação descrita nestes autos. A propósito, idêntico resultado sobreviria (e, de fato, ocorre ordinariamente nesta Corte de Contas) na hipótese em que estivessem presentes quatro conselheiros e o acórdão fosse resultado não de unanimidade (3 x 0) mas da vontade da maioria (2 x 1). Nesse caso, seria mantido o quórum mínimo de abertura da sessão e haveria uma divergência ao voto relator. Tendo

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



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

em vista que o presidente não vota, somente em caso de empate, a deliberação seria tomada, conseqüentemente, pela maioria de apenas dois votos, tal qual ocorreu neste caso concreto.

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

28. Dessa forma, resta demonstrado que, mesmo diante de ausências, impedimentos e suspeições por parte dos Conselheiros desta Corte, o Regimento Interno foi corretamente aplicado, não havendo infringência ao quórum mínimo para a abertura da sessão quando do julgamento do APL-TC 00160/19, tampouco ao princípio da colegialidade, devendo ser rejeitada a preliminar de nulidade arguida pelo Recorrente.

Do mérito

29. Alega o Recorrente que as últimas análises, técnica e ministerial, teriam excluído a sua responsabilidade no tocante ao dano ao erário, mantendo-se somente em relação às impropriedades meramente formais, entendimento que não fora seguido pelo Relator do Acórdão combatido.

30. Aduz que não possuía expertise para o desempenho da tarefa de receber o complexo objeto do contrato e, por isso, deveria ser eximido de qualquer responsabilidade, visto que não teria agido com dolo ou má-fé. Afirma também que não haveria qualquer nexo de causalidade entre a sua conduta e o dano apurado, porquanto teria tomado todas as medidas que lhe cabiam, e que vistoriava uma vez por dia a execução dos trabalhos.

31. Acrescentou que teria aceitado a função por imposição do Secretário-Geral da ALE-RO, e que caberia ao Controlador da Assembleia submeter a profissional realmente qualificado a apuração de eventual irregularidade. Enfatizou, ainda, que a Assembleia Legislativa teria se beneficiado com os trabalhos realizados pela empresa (ainda que de forma parcial), não havendo dano ao erário.

32. Em sua defesa, fez menção às considerações feitas pelo Conselheiro Paulo Curi Neto nos autos do Processo n. 0579/2007/TCERO, o qual, à semelhança deste caso, teria examinado pagamentos efetuados perante o DER/RO, em que não teria sido reconhecida omissão ou negligência do gestor, mas sim do fiscal do contrato, por não ser autorizada a responsabilização automática do dirigente da nulidade por ato praticado por seu subordinado, devendo este entendimento ser seguido no presente caso.

33. Ressaltou, ainda, que em momento algum a presidência, a secretaria-geral, a controladoria ou o setor de informática teriam relatado qualquer falha ou irregularidade na execução do contrato.

34. Pois bem. A responsabilidade do Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Oglio já foi devidamente analisada no âmbito do Acórdão APL-TC 00160/19, o qual descreveu detalhadamente as condutas dos agentes envolvidos, razão pela qual reproduzo aqui os trechos pertinentes com o intuito de rechaçar a alegação do Recorrente:



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

2.5 Da individualização das condutas dos agentes envolvidos

(...).

218. Pois bem, da análise dos depoimentos de fls. 261/285, já transcritos neste decisum, é possível verificar que os senhores Júlio César Carminato, Keno Oliveira da Silva e Elizete Barbosa Gahu da Silva Oliveira, membros da Comissão de Fiscalização, além de não possuírem a capacidade técnica necessária para a aferição dos serviços, foram mantidos alheios às informações do contrato e das etapas de sua execução. Ainda, possuíam elevado grau de subordinação e de confiança ao presidente da comissão, senhor **Domingos Sávio Marcondes Dall'aglio**.

219. Isso se fez, para facilitar a manipulação do presidente sobre os demais membros a fim de conseguir as assinaturas necessárias no Relatório de entrega dos serviços.

220. Não fosse este o motivo, outros seriam os participantes da Comissão, haja vista que a ALE/RO possuía uma divisão de desenvolvimento de sistemas, com profissionais habilitados para a devida fiscalização dos serviços, contudo, segundo depoimento do senhor Antonilson da Silva Moura – Chefe de Divisão de Desenvolvimento de Sistemas da ALE (fl.265), referido departamento jamais tomou conhecimento do contrato n. 21/2010.

221. Vejamos trechos dos depoimentos constantes dos autos:

Termo de declarações–Julio Cesar Carminato–membro da comissão de fiscalização (fl.850-v)

QUE de fato foi nomeado e integrou a COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO FISCALIZAÇÃO E RECEBIMENTO desses serviços, tendo como posto de serviços o prédio da empresa PROJETO, onde acompanhava a fase de seleção dos documentos a serem digitalizados; (...) QUE a função do declarante era esclarecer aos funcionários da empresa PROJETO quais eram os documentos originais e quais eram as cópias; QUE essa função foi indicada verbalmente pelo PRESIDENTE DA COMISSÃO, chamado DOMINGOS; (...)QUE o declarante estava sempre em contato com uma pessoa chamada PAULEANO, que utilizava o uniforme da empresa PROJETO, o qual recebia os documentos advindos da ALE/RO; (...)QUE viu apenas uma vez a pessoa chamada CLAUDINEI, na DIVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO E ARQUIVO DA ALE/RO, aproximadamente um mês antes de iniciar os trabalhos; QUE essa pessoa (CLAUDINEI) comentou que uma empresa iria fazer a digitalização de documentos para a ALE/RO e estava no local para fazer levantamento do acervo de documentos a serem digitalizados; QUE durante a execução dos trabalhos da empresa PROJETO, avistou CLAUDINEI mas não manteve contato com ele; (...) QUE não sabe dizer quem era o servidor da comissão encarregado de acompanhar a digitalização e verificar se realmente os documentos estavam sendo escaneados e salvos nos HDs, posteriormente entregues à ALE/RO; QUE o Presidente da comissão (DOMINGOS) nunca perguntou ao declarante se a empresa realmente estava digitalizando os documentos conforme o devido, mesmo porque, conforme já explicado, o declarante acompanhou apenas a fase de seleção de documentos (original ou cópia) e extração de clips, grampos e colchetes, não podendo obviamente atestar se e quantos documentos foram efetivamente digitalizados e salvos; (...) QUE o declarante, durante o período em que esteve na empresa PROJETO, nunca viu qualquer referência concreta à empresa INFOMANAGER LTDA; QUE a única menção a tal empresa observada pelo declarante foi em documentos, que, salvo engano, eram notas fiscais ou recibo, bem como o Relatório que era apresentado pelo Presidente DOMINGOS solicitando a assinatura do declarante; QUE nesse relatório constava uma

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19

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

www.tce.ro.gov.br

14 de 42



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

certa quantidade de digitalizações de documentos, já constando assinatura dos demais membros da comissão; QUE o declarante assinava tal Relatório, confiando no Presidente e na assinatura dos demais membros da Comissão; (...)QUE confirma que os serviços de digitalização foram paralisados no início do mês de fevereiro, antes do dia 15 (quinze), assim afirmando porque o PRESIDENTE afirmou-lhe não haver mais documentos para digitalizar e, portanto, poderia deixar o posto de trabalho na empresa PROJETO; QUE não chegou a ver os HDs em que os arquivos digitais teriam sido gravados após a digitalização;

Termo de declarações–Keno Oliveira da Silva–membro da comissão de fiscalização (fl.855)

QUE no ano de 2010, o DIRETOR FINANCEIRO. RENATO procurou o declarante para lhe dizer que o SECRETÁRIO GERAL NEUCIR BATTSTON tinha determinado que o declarante participasse "uma comissão", que iria tratar de digitalização de processos da ALE/RO; QUE o declarante achou estranho, pois não tinha conhecimentos técnicos para participar de tal comissão, mas acatou a determinação dada pelo SECRETÁRIO GERAL; QUE por volta do mês de novembro de 2010, o declarante ficou sabendo que sua função seria de criar uma planilha no Excel, que serviria de protocolo, para o DEPARTAMENTO FINANCEIRO; QUE sua função era basicamente alimentar a referida planilha, contendo todos os processos que saíam para a digitalização; QUE quando RENATO informou ao declarante a respeito da determinação do SECRETÁRIO GERAL para participar de uma Comissão, disse apenas que era relativa ao processo de digitalização de documentos da ALE/RO; QUE essa planilha era relativa apenas aos documentos do DEPARTAMENTO FINANCEIRO; QUE o declarante analisava os documentos, separava-os, lançava-os na planilha e armazenava em caixas arquivo; QUE após esses trabalhos, o declarante entregava as caixas arquivo a servidores do DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO, da ALE/RO. os quais as levavam até o prédio localizado na Av. Elias Gorayeb, onde funciona a DIVISÃO DE DOCUMENTOS E ANAIS da ALE/RO; (...) QUE foi apenas essa a atividade que o declarante desempenhou na comissão de fiscalização, acompanhamento e recebimento de serviços; **QUE o Presidente dessa comissão era o servidor chamado DOMINGOS SÁVIO; (...) QUE realmente assinou aproximadamente 2 (dois), Relatórios de Fiscalização e Recebimento de Serviços, a pedido de DOMINGOS; QUE DOMINGOS já apresentou o relatório pronto e sempre de forma muito apressada; QUE nunca se preocupou em certificar a veracidade do Relatório, pois confiava em DOMINGOS e ele sempre apresentava os documentos de forma muito apressada, de modo que não dava tempo para tal conferência;** (...) QUE em janeiro de 2011 foi exonerado do cargo, logo não teve mais contato com os assuntos relativos à Comissão; (...)

Termo de declarações –Elizete Barbosa Gahu Da Silva –membro da comissão de fiscalização (fl.857)

(...) QUE como a declarante não ia viajar, nem estar de férias, aceitou o convite e de fato participou da comissão; QUE segundo DOMINGOS informou verbalmente, por telefone, a função da declarante seria catalogar os documentos que saíam da DIVISÃO e entregá-lhe a relação dos mesmos; QUE em razão da grande quantidade de documentos, DOMINGOS apresentou à declarante alguns funcionários da empresa, cujo nome não se recorda, para auxiliá-la; QUE de fato os funcionários da empresa auxiliaram a declarante na referida catalogação de documentos; QUE o responsável pela contagem das caixas e liberava a documentação para o transporte até a empresa prestadora de serviços, era DOMINGOS; (...)QUE não sabe dizer quem redigia os Relatórios, mas assinou os documentos que DOMINGOS trazia pronto; QUE assinou os ditos Relatórios confiando na equipe; QUE o funcionário da empresa encarregado de buscar e receber a documentação, chamava-se PAULEANO; (...) QUE a declarante observou que

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 42



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

aparentemente a quantidade de caixas devolvidas pela empresa não correspondia àquelas efetivamente enviadas; QUE em razão disso, solicitou de DOMINGOS SÁVIO as relações de controle para conferir se realmente a quantidade devolvida pela empresa era a recebida, porém ele respondeu que não possuía mais tais documentos; QUE inicialmente DOMINGOS alegou que esses documentos físicos estariam com a declarante mas isso não era verdade e inclusive o servidor JÚLIO CÉSAR CARMINATO interveio dizendo a DOMINGOS que a declarante e os demais funcionários haviam entregues a ele todas relações de catalogação de documentos para efeito de controle; QUE em razão disso, DOMINGOS falou em tom de brincadeira que havia rasgado tais documentos físicos e depois disso a declarante não teve mais acesso e não conseguiu conferir na verdade se os documentos físicos devolvidos pela empresa eram todos aqueles enviados pela ALE/RO; (...) QUE certo dia, a declarante viu DOMINGOS com alguns HDs e solicitando que o servidor ROBSON verificasse o conteúdo dos mesmos, o qual realmente olhou e falou alguma coisa para DOMINGOS, mas a declarante não sabe especificar porque não entende de linguagem de informática; QUE os servidores da DIVISÃO E DOCUMENTAÇÃO E ARQUIVO acreditavam que a digitalização dos documentos seria uma ótima solução para os problemas de salubridade e higiene do local, pois esperava que aquela grande quantidade de documentação velha e armazenada em más condições seria retirada e substituída por arquivos digitais; QUE infelizmente, a realidade foi outra, pois a digitalização não se efetivou, aquela grande quantidade de documentos antigos foi revirada, alterada a organização e agora os servidores estão cuidando da reorganização para ter as mínimas condições de trabalho, depois que a empresa devolveu as caixas arquivos com conteúdo completamente desorganizado, até mesmo deteriorados porque foram molhados; QUE a empresa iniciou a coleta de documentos por volta de meados do mês de dezembro de 2010 e devolveu o último amontoado de caixas arquivos por volta de fevereiro de 2011; (...) QUE o funcionário da empresa chamado PAULEANO disse à declarante que os servidores da DIVISÃO receberiam um treinamento para manusear os arquivos digitais; QUE o tempo foi passando e a necessidade de busca de documentos arquivados era muito grande, mas simplesmente não havia a menor possibilidade de fazer as consultas nos arquivos digitais e muito menos a empresa prestou qualquer tipo de treinamento ou orientação; QUE em razão disso, a declarante comunicou a DOMINGOS a respeito da necessidade de resolver o problema, já que os arquivos físicos estavam completamente desorganizados e nos digitais era impossível a pesquisa; (...) QUE a declarante sempre indagava DOMINGOS sobre o ocorrido, procurando explicação e ele não lhe dava resposta; QUE depois de ter prestado o 1º depoimento à Comissão Especial de Apuração, a declarante encontrou CLAUDINEI no shopping desta cidade e o questionou sobre o ocorrido, ao que respondeu dizendo que estava faltando parte do pagamento e por isso eles não fizeram a indexação; disse também que era apenas o dono da residência onde fora realizada a digitalização, por isso não tinha nada a ver com as irregularidades detectadas; QUE aproximadamente em outubro de 2011 após ter encontrado CALUDINEI a declarante encontrou PAULEANO trabalhando na loja da VIVO situada na Av. Getúlio Vargas, nesta cidade; QUE a declarante também indagou PAULEANO sobre o ocorrido, tendo ele respondido que também não sabia de qualquer irregularidade, falou também que havia saído da empresa que prestou o serviço de digitalização, que atualmente estava trabalhando na VIVO, e que não queria mais nenhuma relação com CLAUDINEI; (...)

Termo de declarações–Ebenezer Pereira Da Silva–Secretário da comissão de fiscalização (fl.859-v)

QUE foi nomeado sem ser consultado, tomando conhecimento apenas depois de editado o Ato de constituição da referida comissão; QUE a sua função seria de Secretário; QUE o Presidente da Comissão. DOMINGOS SÁVIO MARCONDES DALI. AGLIO, combinou com o declarante que se houvesse necessidade de realizar algum ato na



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

comissão o avisaria; QUE isso nunca ocorreu, ou seja. o declarante nunca realizou qualquer ato da comissão; QUE o declarante confirma que assinou alguns relatórios, mas os mesmos já eram entregues prontos por DOMINGOS; QUE sempre assinou os relatórios, sem questionar o conteúdo porque confiava em DOMINGOS; QUE no início, DOMINGOS afirmou ao declarante que seria necessário apenas a elaboração do Relatório Final do serviço, mas nem isso o declarante realizou uma vez que não foi procurando para tanto; QUE não sabe dizer se realmente alguém elaborou o Relatório Final; QUE ao que se recorda, o declarante não assinou algum Relatório com características de Relatório Final, mas apenas os parciais que eram mais simples e resumidos; (...) QUE esclarece que quando se referiu no Termo de Declarações que esteve várias vezes no Setor de DOCUMENTAÇÃO E ARQUIVO da ALE/RO, conversando com DOMINGOS SÁVIO sobre as atividades da Comissão, assim o fez porque sua esposa trabalha no mesmo prédio (onde também funciona a DIVISÃO DE PUBLICAÇÃO e ANAIS) e sempre que ia buscá-la no fim do expediente, encontrava com DOMINGOS SÁVIO e, nessas ocasiões, cobrava-lhe informações a respeito da Comissão, ao que ele respondia para o declarante não se preocupar e quando fosse o momento de elaborar o Relatório Final, encaminharia a documentação necessário, fato que jamais ocorreu; (...)

(...).

222. Note-se que, com exceção do Presidente da Comissão, os demais membros eram mantidos na escuridão, executando serviços de “leva e traz” sem saber a real função da Comissão.

223. É fato que os relatórios eram elaborados tão somente pelo senhor Domingos Sávio, à revelia dos demais membros da comissão, os quais, aparentemente, eram induzidos ao erro, desconhecendo o fato de que os relatórios por eles subscritos serviram de base para a execução dos pagamentos, tampouco que estes foram realizados em sua totalidade no intervalo de 40 dias.

224. Essa conclusão é reforçada pela informação colhida através do depoimento da senhora Elizete Barbosa Gahu da Silva Oliveira –Membro da Comissão (fl.285), segundo a qual, não era possível a conferência dos serviços, pois, os documentos ficavam trancados na Divisão de Documentação da ALE, fora do alcance dos membros da comissão.

225. Ainda restou claro que tal controle era realizado pelo Sr. Domingos Savio, que inclusive confeccionava os relatórios de recebimento dos serviços no computador emprestado da CPL (depoimento de fl.267), sem a participação dos demais membros da comissão.

226. Por certo, o senhor Domingos Sávio Marcondes Dall’aglio “escolheu a dedo” seus subordinados e atuou com a “diligência” necessária para a rápida feitura dos relatórios, imprescindíveis à autorização dos pagamentos.

227. Importante frisar que o Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall’aglio é advogado e, como ele próprio afirma em depoimento, é conhecedor das exigências legais afetas à sua atribuição de presidente, bem como das consequências dos atos praticados à frente da Comissão de Fiscalização.

228. Não resta dúvidas de que o senhor Domingos Sávio Marcondes Dall’aglio atuou com dolo, ou no mínimo culpa grave, à frente da comissão de fiscalização cujos atos eram necessários para formalizar a liquidação dos serviços.

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

17 de 42



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

229. Entretanto, o mesmo não se pode concluir dos demais membros. Ao que se denota dos autos, foram todos induzidos em erro pelo presidente da comissão, que logrou êxito em colher suas assinaturas nos relatórios de fiscalização.

35. Os depoimentos acima reproduzidos são contundentes ao afirmarem que o Senhor Domingos Sávio era quem detinha o verdadeiro controle sobre as atividades da Comissão de Fiscalização, sendo que os demais membros agiam conforme os seus comandos, sendo induzidos a erro a partir de suas ordens.

36. Como relatado, era o Senhor Domingos Sávio quem redigia os relatórios de recebimento dos serviços, fazendo com que os demais membros da comissão apenas assinassem os documentos.

37. Além disso, não há nenhum expediente hábil a comprovar que, na época da prestação do serviço, o Senhor Domingos Sávio tinha oposto sua falta de conhecimentos técnicos para atuar na fiscalização do contrato. Destarte, não resta dúvidas de que ele tenha atuado com dolo, ou, no mínimo, culpa grave no trabalho realizado à frente da Comissão de Fiscalização, cujos atos eram necessários para formalizar a liquidação dos serviços.

38. Nesta perspectiva foi a manifestação do Ministério Público de Contas no Parecer n. 0158/2020-GPYFM (ID=885699), *in verbis*:

(...) se o recorrente não detinha os conhecimentos técnicos necessários sobre o objeto do contrato, deveria ter informado a autoridade nomeante sobre a sua falta de expertise. Poderia, outrossim, reservar-se a cumprir as funções administrativas inerentes ao recebimento e, em relação às demais, que envolvessem conhecimento e habilidade técnica a ele estranhas, solicitar a nomeação de agente capacitado. Todavia, não o fez, assumindo o risco (dolo) e as consequências oriundas de eventual responsabilização administrativa, civil e penal no exercício da função.

(...).

A respeito, enfatize-se que era responsabilidade direta do recorrente relatar aos superiores as falhas na prestação dos serviços, pois ele detinha a função operacional na fiscalização e recebimento e comparecia *in loco* para vistoriar a execução. Ademais, o recorrente foi o responsável pela confecção dos relatórios que deram base à realização dos pagamentos por serviços não prestados, o que contribuiu decisivamente para a perpetração do dano ao erário.

39. Portanto, não deve prosperar a alegação do Recorrente de que não teria concorrido para as irregularidades apontadas no Acórdão APL-TC 00160/19, uma vez que ele foi o responsável por presidir a comissão de fiscalização que validou atos falhos na prestação dos serviços, causando dano ao erário.

40. Por último, ainda em relação à responsabilidade, o Recorrente fez menção, em sua defesa, às considerações feitas pelo Conselheiro Paulo Curi Neto nos autos do Processo n. 579/2007/TCERO, o qual, à semelhança deste caso, teria examinado pagamentos efetuados perante o DER/RO, em que não



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

teria sido reconhecida a omissão ou negligência do gestor, mas sim, do fiscal do contrato, por não ser autorizada a responsabilização automática do dirigente da nulidade por ato praticado por seu subordinado, devendo este entendimento ser seguido no presente caso.

41. Todavia, na análise do voto do Excelentíssimo Conselheiro Paulo Curi Neto, é possível verificar que a conduta adotada naqueles autos diverge do que fora executado pelo ora Recorrente:

Consoante posicionamento em uníssono do Corpo Instrutivo, do Ministério Público de Contas e da relatoria, à época, após a análise das justificativas e documentos apresentados pelo então Diretor Geral do DER/RO, Jacques da Silva Albagli, **afastou-se a hipótese de sua inculpação pelos danos causados ao erário decorrentes das irregularidades na execução do contrato.**

Conforme ressaltou o corpo técnico, às fls. 1405/1416, na análise das justificativas do Diretor-Geral do DER, a empresa Guiso Construções e Terraplenagem Ltda. foi contratada em 10.07.2006, quando recebeu a ordem de serviço. Em 01.12.2006 foi determinada a paralisação dos serviços, em razão do período chuvoso na região. Em 02.05.2007 foi dada a ordem de reinício dos serviços, publicada no Diário Oficial em razão da recusa da empresa em recebê-la. Em 05.05.2007, **o Diretor-Geral do DER notificou a empresa contratada a recolher multa contratual, por dia de atraso no reinício das obras, ou defender-se, no prazo de dez dias úteis.**

O descumprimento da empresa em reiniciar os serviços relativos ao contrato acarretou a **aplicação de multa contratual de R\$ 559.888,38** (quinhentos e cinquenta e nove mil, oitocentos e oitenta e oito reais e trinta e oito centavos) e a rescisão unilateral do contrato pelo DER-RO, além da **determinação pelo gestor do levantamento do saldo contratual remanescente e das condições gerais em que se encontrava a obra. O não recolhimento da multa por parte da empresa executora fez com que o DER tentasse resgatar o valor do seguro-garantia das obrigações contratuais, mas, não tendo logrado êxito junto à seguradora, propôs medida judicial com o fim de obter o quantum devido.**

No levantamento realizado por determinação do Diretor-Geral do DER foram constatadas irregularidades, que ensejaram a imediata instauração do processo de tomada de contas especial. Finalmente, o DER estabeleceu penalidade à empresa Guiso, nos termos do art. 87, IV, da Lei 8666/93, considerando-a não idônea para contratar com o Estado de Rondônia (fls. 1342/1343).

Portanto, verifica-se que, de fato, em momento algum o gestor foi omissivo ou negligente quando tomou ciência das irregularidades praticadas na execução do contrato. As justificativas por ele apresentadas demonstram satisfatoriamente a inexistência de nexo de causalidade entre a sua atuação e a irregularidade na liquidação da despesa, visto que ordenou o pagamento com lastro nas medições atestadas pela comissão de engenheiros nomeada através da Portaria no 262/06 e observou os mandamentos legais atinentes ao acompanhamento e fiscalização dos contratos. (grifo nosso)

42. No caso acima mencionado, o ordenador, ao se deparar com irregularidades, adotou medidas para que o objeto contratado fosse devidamente cumprido pela empresa contratada, observando os mandamentos legais atinentes ao acompanhamento e fiscalização dos contratos, fato que diverge frontalmente das ações perpetradas pelo Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Oglío.

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19

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

www.tce.ro.gov.br

19 de 42



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

Da existência do dano ao erário

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

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

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

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

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

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

49. Do exame dos documentos enviados pelo MP-RO, denota-se que a empresa teria prestado serviços complementares no período de 21.10.2013 a 17.1.2014, isto é, 03 (três) anos após a celebração do Contrato n. 21/2010 (22.12.2010), nada obstante ter por eles recebido em 30.1.2011, o que só confirma que, ao tempo da Representação e da própria conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, de fato os serviços não haviam sido executados em sua plenitude.

50. Em seguida, sobreveio aos autos notícia da lavratura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) pelo qual a empresa responsabilizara-se pela conclusão dos serviços. Em exame da



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

complementação da execução promovida pela empresa, a nova Comissão de Acompanhamento (criada pelo Ato n. 1166/2012) confirmou que a empresa digitalizou 38.396 documentos, o equivalente a 2.709.506 páginas, cumprindo, na sua opinião, as obrigações contratuais pendentes (fl. 2446).

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

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

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

54. É o contexto que entendo necessário.

55. É deveras oportuno esclarecer ao recorrente que o julgamento resultante não é vinculado à tese de defesa, tampouco aos relatórios técnicos e aos pareceres ministeriais. Tais peças fazem parte de um processo dialético em que os agentes envolvidos são instados a contribuir para o convencimento do órgão decisório, juntando evidências e extraindo as consequências legais.

56. Neste sentido regem os artigos 369 e 371 do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária neste Tribunal de Contas:

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

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

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

58. De fato, percebe-se que a prestação dos serviços ocorreu de forma tumultuada, não cumprindo com a totalidade das obrigações contratadas e fazendo-as extemporaneamente, porquanto a



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

empresa contratada só cumpriu com o restante dos serviços após ação do Ministério Público Estadual e deste Tribunal de Contas.

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

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

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

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

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

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

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



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

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

64. De acordo com a vistoria realizada, devido à grande quantidade de arquivos, as análises do relatório foram feitas com base em amostras dos documentos digitalizados. Os principais achados das amostras versaram sobre as certificações digitais, índices e OCR¹ (Optical Character Recognition – Reconhecimento ótico de caracteres) dos arquivos PDF.

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

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

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

(...).

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

67. Quanto ao índice de arquivos, ficou demonstrado que esta exigência fora parcialmente cumprida:

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

68. Sobre o tópico anterior, cabe menção à observação do Corpo Técnico quanto às falhas no projeto básico da Assembleia Legislativa, as quais interferiram de maneira contundente na má prestação

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



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

de alguns dos requisitos contratados, dentre eles a consulta ao índice de arquivos dos documentos digitalizados, *in verbis*:

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

78. No Processo acima, o Conselheiro Relator entendeu que a forma de cálculo utilizada não foi precisa para quantificar o dano causado, afastando, na oportunidade, tal irregularidade:

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

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

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



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

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

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

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

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

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

5. Exame de mérito prejudicado. Arquivamento.

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

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

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

82. Ainda analisando a Jurisprudência desta Corte de Contas, faço menção ao Acórdão AC2-TC 0662/17, proferido nos autos do Processo n. 4135/2012, de Relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra:



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



Proc.: 02148/19

Fls.: _____

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

12. Sob outra perspectiva, seria também contrário à economia processual e à racionalidade administrativa dar continuidade ao processo para avaliar os preços de mercado dos serviços à época. Mesmo que se considerasse um valor de BDI na margem de 25% a 35% para obras ou serviços em geral, pode-se dizer que a eventual diferença a maior nos pagamentos recebidos pela empresa contratada estaria dentro de uma margem aceitável de variação de preços, a par de que resultaria em valor atualizado inferior ao

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

29 de 42



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

limite fixado pelo TCU na Instrução Normativa n.º 71/2012 (R\$ 75.000,00) para processos de tomada de contas especial.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

214. Com base neste preceito, não obstante tratar-se de uma benesse aos réus, entendo que as irregularidades formais tipificadas pelo controle externo devem ser absorvidas pela



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

irregularidade danosa, da qual são responsáveis solidários todos os agentes que figuram no polo passivo desta demanda.

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

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

3-CONCLUSÃO

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

3.1 Irregularidades formais

(...).

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

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

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

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

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

•Infringência ao art. 37 da Constituição Federal - princípios da legalidade e moralidade - visto que recebeu integralmente pelos serviços objeto do Contrato nº 21/2010-ALE, sem a devida execução nos moldes contratados, o que somente veio a executar mais de três

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19

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

www.tce.ro.gov.br

31 de 42



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

anos após, mediante interferência do Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

3.2 Irregularidades formais e danosas

a) Neucir Augusto Battiston - Secretário-Geral da ALE, CPF nº 317.236.697-00 Neodi Carlos Francisco de Oliveira -Presidente da ALE, CPF nº 240.747.999-87

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

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

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

•Infringência ao art. 63, § 2º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, art. 55, XIII, § 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e Parágrafo Primeiro e Segundo da Cláusula Quartado Contrato, por deixar de determinar a retenção de ISSQN e de IR, em razão da não comprovação de que a empresa INFOMANAGER fizesse parte do Sistema Integrado de Pagamentos de Impostos e Contribuição das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES;

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

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

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

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



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

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

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

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

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

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

94. Tal mudança de fundamento encontra respaldo em posicionamento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal, que assim dispõe: “*o tribunal pode manter a decisão recorrida com base em outros fundamentos, desde que resulte de elementos já reconhecidos nos autos e não gere prejuízos ao recorrente*” (RHC n. 123.115, 2ª Turma, j. 30/9/2014, rel. Ministro Gilmar Mendes).

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

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

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONVÊNIO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. NÃO COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

33 de 42



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

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

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

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

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

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;

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

III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV - os antecedentes do agente;

V - o nexó de causalidade; e

VI - a culpabilidade do agente.

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

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

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

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

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

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19

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

www.tce.ro.gov.br

34 de 42



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

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

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

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

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

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

(...).

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

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

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

9. Acórdão:

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

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19

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

www.tce.ro.gov.br

35 de 42



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1. Consoante a doutrina e a jurisprudência, esta Corte de Contas já decidiu que “documento novo é aquele que, existente ao tempo do processo originário, era desconhecido da parte em que poderia aproveitar, ou cujo acesso lhe era impossível, naquela oportunidade” (Precedente: Recurso de Revisão, Processo n. 00238/17, acórdão APL-TC 0280/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 22/06/2017).

2. Em obediência ao art. 926 do CPC/15, mantém-se a coerência jurisprudencial desta Corte de Contas (Precedente: Processo n. 3207/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 05/04/2018, acórdão APL-TC 00104/18) para conhecer o recurso de revisão com amparo no princípio da asserção.

3. A acumulação remunerada de cargos e empregos públicos é proibida pela Constituição Federal em seu art. 37, inc. XVI que, no caso concreto, restou evidente, pois o agente acumulou o cargo de médico bolsista, médico da unidade mista de saúde e médico plantonista, todos no município de Costa Marques.

4. Se as contas são julgadas irregulares sem existência de débito e há infração a norma legal comprovada pela conduta reprovável do agente, impõe-se a conversão

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19

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

www.tce.ro.gov.br

36 de 42



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

do sancionamento pecuniário, mormente se for para reduzir o valor da multa, adequando-se, por consequência, o seu fundamento legal (Precedente: Acórdão n. 2813/2017 – TCU – 1ª Câmara, j. 09/05/2017). (Grifo nosso).
(TCE-RO, Acórdão APL-TC 00317/20 – Proc. n. 4000/18)

RECURSO DE REVISÃO. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. INEXISTÊNCIA. OBEDIÊNCIA AO ART. 926 DO CPC/15. PRINCÍPIO DA ASSERTÇÃO. CONHECIMENTO. MÉDICO CONTRATADO PELO MUNICÍPIO POR CARGO EM COMISSÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, INC. V, DA CF/88. PARECER PRÉVIO N. 108/2004.

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

MÉDICO QUE EMPRESTA O SEU NOME PARA O MUNICÍPIO CONTINUAR RECEBENDO INCENTIVOS FEDERAIS DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. PAGAMENTO REALIZADO A TERCEIRO MEDIANTE DEPÓSITO EM CONTA CORRENTE DA ESPOSA. APARENTE DESCUMPRIMENTO DO DEVER TRIBUTÁRIO.

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

1. Consoante a doutrina e a jurisprudência, esta Corte de Contas já decidiu que “documento novo é aquele que, existente ao tempo do processo originário, era desconhecido da parte em que poderia aproveitar, ou cujo acesso lhe era impossível, naquela oportunidade” (Precedente: Recurso de Revisão, Processo n. 00238/17, acórdão APL-TC 0280/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 22/06/2017).

2. Em obediência ao art. 926 do CPC/15, mantém-se a coerência jurisprudencial desta Corte de Contas (Precedente: Processo n. 3207/17, Rel. Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 05/04/2018, acórdão APL-TC 00104/18) para conhecer o recurso de revisão com amparo no princípio da asserção.

3. É inconstitucional a criação de cargos em comissão para a contratação de médicos, para a prestação de serviços típicos da atividade, independentemente da nomenclatura que se utilize, por força da vedação constante do art. 37, inc. V, da CF/88, que restringe tais cargos apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (Parecer Prévio n. 108/2004).

4. Apesar do médico contratado ter “emprestado” o seu nome para que o município continuasse recebendo incentivos federais do Programa de Saúde da Família – PSF, os serviços médicos foram prestados por terceiro, embora de forma ilegal, sendo forçoso excluir o débito, ante a inexistência de dano ao erário.

5. Em tese, há descumprimento do dever tributário da obrigação principal e acessória pelo profissional da saúde que “empresta” o seu nome para que o município continuasse recebendo recursos federais do programa de saúde da família, e que recebe dinheiro público (salário) e, não prestando o serviço, os repassa, por fora, a terceiro que efetivamente prestou os serviços, mediante depósito em conta corrente da esposa.

6. Se as contas são julgadas irregulares sem existência de débito e há infração a norma legal comprovada pela conduta reprovável do agente, impõe-se a conversão do sancionamento pecuniário, mormente se for para reduzir o valor da multa, adequando-se, por consequência, o seu fundamento legal (Precedente: Acórdão n. 2813/2017 – TCU – 1ª Câmara, j. 09/05/2017) (grifo nosso)
(TCE-RO, Acórdão APL-TC 00316/20 – Proc. n. 0647/19)

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19

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

www.tce.ro.gov.br

37 de 42



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

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

1.2 Da Prescrição

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

112. Nesse contexto, em parcial divergência com o entendimento do Ministério Público de Contas, conclui-se pela rejeição da preliminar de mérito arguida e, no mérito, pelo provimento parcial deste Recurso de Reconsideração, alterando o Acórdão APL-TC 00160/19, proferido nos autos do Processo n. 0507/2012, nos termos delineados ao longo da presente Proposta de Decisão.

DISPOSITIVO

113. Por todo o exposto, em parcial divergência com o posicionamento firmado pelo Ministério Público de Contas no Parecer Ministerial n. 00158/2019-GPYFM (ID=885699), submeto à apreciação deste Plenário a seguinte Proposta de Decisão:

I – Conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20) contra o Acórdão APL-TC 00160/19, proferido no Processo n. 0507/2012/TCE-RO, visto terem sido preenchidos os requisitos de admissibilidade;

II – Rejeitar a preliminar de nulidade suscitada e, no mérito, **dar parcial provimento** ao presente recurso, no sentido de manter **irregular** o julgamento da Tomada de Contas Especial da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, em razão da gravidade e materialidade das irregularidades apuradas no Contrato n. 21/2010, em relação ao Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20);

III – Afastar a imputação de débito imposta ao Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20), em razão da ausência de parâmetros claros e objetivos para a devida quantificação do dano ao erário, bem como em razão da existência do interesse público na contratação referente ao Contrato n. 21/2010;



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

IV – Multar individualmente o Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20), com fundamento no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, no valor máximo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), conforme regulamentação vigente à época dos fatos, e em razão das graves irregularidades verificadas ao longo da execução contratual;

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

VI – Dar ciência ao Senhor Domingos Sávio Marcondes Dall Aglio (CPF n. 294.370.241-20), por meio dos Advogados Francisco Ramon Pereira Barros, OAB/RO n. 8173, Gladstone Nogueira Frota Júnior, OAB/RO n. 9951, Laércio Fernando de Oliveira Santos, OAB/RO n. 2399, e Manoel Veríssimo Ferreira Neto, OAB/RO n. 3766, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, acerca deste acórdão, informando-o de que o inteiro teor se encontra disponível para consulta no endereço eletrônico www.tcerro.tc.br - link PCe, colocando-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

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

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

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

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

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

Gostaria de fazer algumas observações. O voto está muito bem redigido, claro e objetivo, mas há alguns pontos que merecem uma discussão, porque no acórdão recorrido não existe ausência de parâmetro claro e objetivo, não há que se falar em ausência de parâmetro. O que aconteceu foi que no Processo 507/2012, no qual foi proferido o Acórdão 160/2019, a relatoria entendeu que, em razão da licitação ter sido simulada e da ínfima parcela da execução, deveria ser imputado débito pelo total que foi pago, em razão desses atos somados. Não há que se falar em critério inadequado de quantificação do dano. Quero falar da questão do simulado de licitação. O Tribunal de algum tempo vem se debruçando sobre contratação de TI e todos nós sabemos como é demorada e sofrida uma contratação de TI, entre a publicação do certame e o último pagamento têm 40 dias, em menos de 40 dias se pagou e se executou, há certificação nos autos de que tudo foi executado nesse contrato fictício. Vou lembrar alguns trechos do acórdão condenatório que deixa isso bem claro. No relatório, há a informação de que houve uma



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

primeira tentativa de contratação desse objeto dia 4.2.2010, o Tribunal disse que não era o caso, suspendeu a contratação. Em 8.11.2010, a Assembleia Legislativa aderiu a uma ata de registro de preço, de certa forma desobedecendo a determinação do Tribunal. Em 14.12.2010, a Advocacia-Geral da Assembleia se manifestou mencionando a ausência de diversas informações e documentos imprescindíveis para a contratação. O Secretário-Geral da Assembleia determinou o empenhamento prévio da despesa em 14.12.2020, sem lastro contratual, não existia nem contrato firmado e já empenharam a despesa. Nesse mesmo dia, foi designada uma comissão especial de acompanhamento. Em 21.12.2020, foi homologada a adesão à ata de registro de preço. Em 22.12.2020, foi celebrado o contrato e a homologação aconteceu em 29.12.2020. O Contrato n. 21/2010 da Assembleia Legislativa foi celebrado para um período de 12 meses, o contrato previa que os pagamentos seriam efetuados até o 10º dia útil do mês subsequente ao da prestação do serviço. O primeiro pagamento no valor de 200 mil reais foi realizado no dia 30.12.2020, um dia após a publicação da homologação da ata de registro de preço. Como as coisas andam rapidamente assim? Em lugar nenhum do Brasil uma liquidação de despesa anda rápido desse jeito. Ora, em um curtíssimo espaço de tempo, direto do Amapá, a empresa Infomanager Ltda. supostamente realizou o serviço de digitalização de 196.079, cujas imagens constam no HD externo n/s EOBHJDOZA05351, que foi entregue à Assembleia no dia 27.12.2010, juntamente com a Nota Fiscal nº 11439, ou seja, apenas 5 dias após a celebração do Contrato n. 21/2010, ocorrido em 22.12.2010, e antes da publicação da homologação da Adesão à ARP n. 001/2010. O ato condenatório deixa muito claro que foi fabricada a licitação, inclusive o último pagamento no valor de R\$ 704.894,20 foi determinado diretamente pelo Presidente da Assembleia Legislativa, o 5º e último pagamento dia 31.1.2011, encaminhou documentação determinando que a gerência do Banco do Brasil fizesse a transferência desse valor, curiosamente foi esse o último dia do seu mandato. A fraude foi escrachada. Esse foi um dos motivos que levaram a relatoria a desconsiderar o que tinha sido feito. Agora vamos ao que foi feito, o que não foi muita coisa. O referido contrato teve por objeto a contratação de serviços de gerenciamento eletrônico de conteúdo corporativo de informação, contemplando a higienização documental, catalogação contextual, controle de qualidade, exportação de imagem e de dados, digitalização, indexação, taxonomia, integração de artefatos digitais, auditoria em sistemas, documentos com certificado digital, num volume estimado de 2.500.000 páginas/documentos e a locação de sistemas de conteúdo corporativo – ECM com a finalidade de garantir a confiabilidade do gerenciamento dos documentos recebidos e/ou produzidos pela ALE/RO. O próprio controle da Assembleia disse que não tinha sido feito nada, quando o Tribunal fez a fiscalização também viu que o que tinha lá não havia serventia. O objeto útil da contratação é imprestável. No relatório técnico, tem a conclusão da aferição realizada pelo controle externo, de cada item da contratação diz o que foi realizado, da digitalização dos documentos, foram digitalizadas 1.034.769 imagens; da indexação de documentos, 0,47% das 1.034.769 imagens digitalizadas que não são cópias; controle de qualidade e limpeza, não houve; disponibilização da informação para consulta (que era a finalidade última), impossível consultar os dados. Diante disso é possível afirmar que no estágio em que se encontra a informação, não há possibilidade de consulta aos dados digitalizados, uma vez que não se completou as fases necessárias para tal, mostrando-se inviável o manuseio para localização dos documentos digitalizados. Digitalização é fácil de fazer, o complexo do contrato é que não foi feito. O que foi entregue em quatro HDs não tem serventia alguma. Com base nesses fatos de indícios fortíssimos de fraude licitação e do pequeno percentual de execução, que não tem serventia alguma, foi que o acórdão condenatório foi proferido. Na época não tínhamos precedentes no Tribunal e continuamos não tendo, porque os precedentes que o relator apresentou são diferentes. No meu entendimento, nenhum dos precedentes citados podem ser

Acórdão APL-TC 00351/20 referente ao processo 02148/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

41 de 42



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

chamados de precedentes, porque não se amoldam ao caso concreto. Em razão disso, voto pela manutenção do acórdão condenatório nos exatos termos proferidos. Há três manifestações do Ministério Público de Contas no processo, mas estou me alinhando à manifestação da Procuradora Yvonete, que entende que o recurso deve ser conhecido, mas não provido. É como voto.

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

Ouvindo o relator e estudando bem o processo, vejo que a tese que pode ser levada adiante é tese apresentada pelo relator do recurso. Se há dúvida em relação ao *quantum* do dano e uma dúvida do valor que foi parcialmente executado, me parece que não temos de forma objetiva um valor de dano a ser imputado, nessa quadra é inviável que possamos verificar o valor da parte que foi executada nos presentes autos. Nesse sentido, estou acompanhando o relator do recurso para afastar o dano que fora imputado no acórdão combatido, tendo em vista a falta de objetividade e a dificuldade de quantificar o dano ao erário. Em relação à aplicação da multa, achei o valor muito aquém da necessidade pedagógica desses autos. Dada a gravidade, a multa de 100% estaria perfeitamente aplicada aos gestores que participaram dessa trama para desviar o recurso público. No caso de multa do artigo 55, sugiro que seja no patamar no valor de 25 mil reais e como há várias irregularidades, se faça o nexo causal de qual delas tem a gravidade de receber uma reprimenda de multa de 100%. Nesse sentido, voto com o relator para afastar o dano e discordo com relação ao valor da multa.

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Ouvindo atentamente o relato feito e analisando os elementos trazidos, vou me reportar a dosimetria da pena para desempatar. São graves as irregularidades indicadas, requerem uma reprimenda, o fato de que foi reconhecida, mesmo que a destempo, a execução parcial do objeto, o próprio Ministério Público de Contas, na pessoa do Procurador-Geral, reconhece isso e pugna pelo afastamento do débito em razão de não se poder quantificar a parte mínima que restou para execução do objeto do contrato, como foi acompanhado pela Procuradora Érika Saldanha, que primeiro se manifestou nos autos, falando que não tem dano ao erário a ser apurando nesse caso, embora a Procuradora Yvonete divirja. O fato foi levado ao conhecimento do Ministério Público do Estado, que lá segundo noticia o relator, foi feito um termo de ajustamento de gestão em que levou o ordenador de despesa a realizar o serviço, segundo esse termo, mesmo assim ainda remanescem condutas gravosas. Entendo que andou muito bem o relator da matéria, porque o simples julgamento dando parcial provimento pela razão de não poder quantificar o dano cai por terra a multa do artigo 54, que diz que a multa pode ser aplicada até 100% do valor do dano, se não tem dano, ela automaticamente cai. A prudência adotada pelo relator me faz convencer e acompanhar para aplicar a multa nos termos por ele propostos no percentual por ele aplicado.

Em 26 de Novembro de 2020



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



OMAR PIRES DIAS
RELATOR