



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA,
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA:**

Ref. ao **Processo n. 212/2014 – TCE/RO**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO, através de sua Procuradora-Geral infra-assinada, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus Municípios, assim como fundado nas disposições contidas nos artigos 31, inciso I, e 32, da Lei Complementar n. 154/96, igualmente nos artigos 89, inciso I, e 93 do Regimento Interno dessa Corte de Contas, vem respeitosamente perante Vossa Excelência interpor o presente **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** em face do **Acórdão n. APL-TC 00112/18-Pleno**, de relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, exarado pelo Plenário da Corte de Contas em 8.3.2018, nos autos n. 212/2014-TCE/RO, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

1. DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL:

Preambularmente, há que se asseverar que a irresignação ora imposta preenche os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursais estabelecidos pelo ordenamento jurídico de regência, conforme adiante demonstrado.

De plano, no que se reporta ao cabimento do Recurso de Reconsideração, infere-se que seu enquadramento é adequado à obtenção da reforma do *decisum* combatido, pois consoante o que dispõe o artigo 31, inciso I, da Lei Complementar n. 154/1996, “da decisão proferida em tomada ou prestação de contas cabem recursos de: I – reconsideração”.

Considerando que os fatos e fundamentos jurídicos referem-se, à miúdo, à revisão da decisão imposta pelo Acórdão – 00112/2018 - Pleno proferido na 3ª Sessão Ordinária do Pleno de 8.3.2018, prolatado no bojo do Processo n. 212/14-TCE/RO, que julgou a Tomada de Contas Especial originada de Fiscalização de Atos e Contratos, apurando a legalidade do Contrato n. 188/PGM-20111, celebrado entre o Poder Executivo Municipal de Porto Velho-RO, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social, e a empresa Masan Alimentos e Serviços Ltda., para a prestação dos serviços de preparo e fornecimento de alimentos, e certo que o Recurso de Reconsideração é o meio recursal idôneo para impugnar o Acórdão ora em questão.

Quanto ao processamento do presente recurso, é certo que será regido pelo artigo 32, da Lei Complementar n. 154/96¹.

Da mesma forma, é inequívoca a legitimidade recursal do Ministério Público de Contas para interpor o presente recurso, conforme o disposto no artigo 80, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/96, *verbis*:

¹ Art. 32. O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será distribuído, por sorteio, excluído do mesmo o relator da decisão recorrida, devendo tal recurso ser formulado por escrito, pelo interessado ou representante legal, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 29, desta Lei Complementar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Art. 80. **Compete aos membros do Ministério Público de Contas**, em sua missão de fiscal da Administração Pública, da lei e de sua execução, de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses difusos e coletivos, além de outras estabelecidas no ordenamento jurídico, as seguintes atribuições:
IV - interpor os recursos permitidos em lei.

Ainda, está presente o **interesse de agir**, diante da desarmonia entre o posicionamento firmado, pelo, à época, Procurador-Geral do Ministério Público de Contas – Dr. Adilson Alves Moreira, por ocasião da Sessão do Pleno do dia 14 de dezembro de 2017, em discrepância com a decisão ora recorrida, bem como em razão dos fundamentos jurídicos que adiante serão empossados.

Quanto à tempestivamente, o artigo 32 da Lei Complementar n. 154/96 estabelece o prazo de 15 dias para a impugnação de decisão por meio de Recurso de Reconsideração. Tal prazo tem sua contagem iniciada, quanto ao Ministério Público de Contas, a partir da ciência inequívoca do Parquet em relação à decisão prolatada. Tal cientificação, nos termos do artigo 30, §10º, do Regimento Interno da Corte de Contas, se dá pessoalmente. A saber:

§ 10 A intimação do Ministério Público de Contas, em qualquer caso, será feita pessoalmente.

Assim sendo, o termo *a quo* do prazo recursal inicia-se, para o MPC, a partir da intimação pessoal do teor do acórdão recorrido.

In casu, até o presente momento não ocorreu a intimação pessoal do MPC acerca do Acórdão – 00112/2018 – Pleno.

Ainda que fosse injustificadamente desconsiderada a prerrogativa ministerial de intimação pessoal e, por hipótese, fossem aplicadas as regras gerais de contagem de prazos inculpidas no art. 97, IV, do Regimento Interno, já seria o Recurso de Reconsideração tempestivo, haja vista que o Acórdão recorrido foi publicado no D.O.e-TCE/RO n. 1615 DE 20.4.18, o que importa dizer que a contagem do prazo teria começado no dia 23.4.18 e ultimarse-ia em 8.5.18.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Por fim, salienta-se a inexistência de fato extintivo, impeditivo ou modificativo do direito de recorrer.

Desse modo, é inconteste que estão satisfeitos os pressupostos recursais, razão pela qual este Ministério Público de Contas postula pelo **conhecimento do Recurso de Reconsideração ora interposto**, impondo-se a apreciação do mérito do pedido.

2. MÉRITO:

Tratou o Processo n. 212/2014-TCE/RO de Tomada de Contas Especial, instaurada com a finalidade apurar a regularidade da despesa com a execução do Contrato n. 188/PGM-2011 (serviços de preparo e fornecimento de alimentos), firmado entre o Poder Executivo do Município de Porto Velho, por intermédio da Secretaria Municipal de Assistência Social, e a sociedade empresária Masan Alimentos e Serviços Ltda.

Na derradeira manifestação, após a oitiva dos jurisdicionados, o Corpo Técnico propôs o julgamento irregular da Tomada de Contas, sem imputação de débito, com fundamento no art. 16, III, “b” e “d” e 19 parágrafo único da Lei Complementar n. 154/TCERO/1996, em razão das irregularidades apontadas no Relatório; com imposição de sanção (multa) aos agentes arrolados no item 4, em patamares compatíveis com suas participações na ocorrência do resultado ilícito, na forma do Art. 55, inciso III da Lei Complementar n. 154/1996, *verbis*:

4. CONCLUSÃO:

Assim, tendo sido analisada a Tomada de Contas Especial referente à fiscalização da execução do Contrato Administrativo nº 118/PGM/2011, permanecem as seguintes infringências:

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Benedita do Nascimento Pereira – Secretária da SEMAS, por liquidar os serviços:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 419, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 456, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 522, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 589, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 655, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 698, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor Maickey Martins Cardoso – Chefe da Assessoria Técnica, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 745, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços e por liquidar; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 793, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor Maickey Martins Cardoso – Chefe da Assessoria Técnica, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 847, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Benedita do Nascimento Pereira – Secretária da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 911, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Benedita do Nascimento Pereira – Secretária da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 999, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade do Senhor João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços; o Senhor Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio e a Senhora Benedita do Nascimento Pereira – Secretária da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 1043, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade da Senhora Fernanda Rocha Rodrigues – Diretora Administrativa, os Senhores Luciano Matos Jucá – Auxiliar de Serviços Sociais e Márcio Luiz da Costa – Chefe de Divisão de Material e Patrimônio, por receber os serviços; as Senhoras Ivani Ferreira Lins – Chefe da Divisão de Controle Orçamentário e Josélia Ferreira da Silva – Secretária da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 1119, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade da Senhora Fernanda Rocha Rodrigues – Diretora Administrativa, os Senhores Luciano Matos Jucá – Auxiliar de Serviços Sociais e Márcio Luiz da Costa – Chefe de Divisão de Material e Patrimônio, por receber os serviços; as Senhoras Ivani Ferreira Lins – Chefe da Divisão de Controle Orçamentário e Josélia Ferreira da Silva – Secretária da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 1154, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

De responsabilidade da Senhora Fernanda Rocha Rodrigues – Diretora Administrativa, os Senhores Luciano Matos Jucá – Auxiliar de Serviços Sociais e Márcio Luiz da Costa – Chefe de Divisão de Material e Patrimônio, por receber os serviços; as Senhoras Ivani Ferreira Lins – Chefe da Divisão de Controle Orçamentário e Josélia Ferreira da Silva – Secretária da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante à nota fiscal nº 1239, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

De responsabilidade da Senhora Fernanda Rocha Rodrigues – Diretora Administrativa, os Senhores Luciano Matos Jucá – Auxiliar de Serviços Sociais e Márcio Luiz da Costa – Chefe de Divisão de Material e Patrimônio, por receber os serviços; as Senhoras Ivani Ferreira Lins – Chefe da Divisão de Controle Orçamentário e Josélia Ferreira da Silva – Secretária da SEMAS, por liquidar os serviços:

Infringência ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprir os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, liquidando irregularmente a despesa paga mediante a nota fiscal nº 1307, que não possui especificações dos quantitativos de refeições;

5 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

Remetemos os autos conclusos ao Relator, sugerindo:

a) Julgar irregular a Tomada de Contas Especial, sem imputação de débito, com fundamento no art. 16, III, “b” e “d” e 19, parágrafo único da Lei Complementar n. 154/TCERO/1996, em razão das irregularidades apontadas neste Relatório; com imposição de sanção (multa) aos agentes arrolados no item 4, em patamares compatíveis com suas participações na ocorrência do resultado ilícito, na forma do Art. 55, inciso III da Lei Complementar n. 154/1996;

Por ocasião da Sessão do Pleno do dia 14.12.2017, o d. Procurador Geral do Ministério Público de Contas, na mesma linha da manifestação técnica, sustentou o julgamento irregular das Contas analisadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

No entanto, em divergência à jurisprudência já consolidada de nessa Corte de Contas, o Acórdão impugnado decidiu pela extinção do processo, sem julgamento do mérito. Na decisão, a maioria da Corte acompanhou o voto do eminente Conselheiro Relator – Wilber Carlos dos Santos Coimbra, entendendo que por não ter sido possível quantificar o dano.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Tomada de Contas Especial, originada de Fiscalização de Atos e Contratos, a qual objetivava apurar a legalidade do Contrato n. 188/PGM-2011 (às fls. n. 596/600), celebrado entre o Poder Executivo Municipal de Porto Velho – RO, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social, e a empresa Masan Alimentos e Serviços Ltda., para prestação dos serviços de preparo e fornecimento de alimentos, no valor global de R\$ 2.370.720,00 (dois milhões, trezentos e setenta mil, setecentos e vinte reais), 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 WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por maioria de votos, vencidos o Conselheiro PAULO CURI NETO e o Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES, em:

I - DECLARAR a extinção do processo, sem julgamento de mérito, haja vista que não foi possível, na concretização da fase instrutória da Tomada de Contas Especial, quantificar o dano perpetrado em face do erário, a despeito de haver indício da sua prática em suposta irregular liquidação de despesa, sendo a prova produzida insuficiente para atrair um juízo de reprovação com a imputação de débito aos responsáveis;

II – DÊ-SE CIÊNCIA deste Decisum, via DOeTCE-RO, aos responsáveis e interessados, registrando que o Voto, o Parecer do Ministério Público de Contas e o Acórdão, encontram-se disponíveis para consulta no sítio eletrônico desta Corte (www.tce.ro.gov.br);

III – PUBLIQUE-SE, na forma regimental;

IV – ARQUIVEM-SE os autos, na forma da lei, após as comunicações de estilo;

V – CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA - Relator, BENEDITO ANTÔNIO ALVES, o Conselheiro-Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA, o Conselheiro Presidente em exercício VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA; e a Procuradora-geral do Ministério Público de Contas YVONETE FONTINELLE DE MELO. O Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO declarou-se suspeito, nos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

termos do artigo 145 do Código de Processo Civil. Ausente, justificadamente, na Sessão desta data, o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA.

Posto isso, este Ministério Público de Contas insurge-se, por meio do presente recurso, contra o mencionado acórdão.

Importante consignar, que não há discordância quanto a impossibilidade, no caso concreto, da imputação do débito, tendo em vista que a despeito de restar comprovado a irregular liquidação da despesa não há nos autos documentos hábeis a quantificar o dano resultante, da ilegalidade praticada na execução do Contrato n. 188/PGM-2011 (serviço de preparo e fornecimento de alimentação, provendo gêneros alimentícios e insumos, no atendimento da demanda do Restaurante Popular).

Apesar dos relatórios apresentados pela comissão de fiscalização e controle do restaurante popular (fls. 1147, 1158, 1660 e 1367), da Controladoria Geral do Município (fl. 1367), bem como a Fiscalização realizada pela Unidade Técnica (fl. 1492), terem demonstrados graves irregularidades durante a liquidação da despesa, entendo que não havendo convicção suficiente e idônea capaz de efetivamente quantificar o dano, deva ser afastada qualquer imputação de ressarcimento ao erário.

Entretanto, as graves irregularidades, em afronta à norma legal e operacional (art. 63, caput e § 2º)² caracterizam ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, que originando dano ao erário, embora como já dito a extensão do dano *in re ipsa* não possa ter sido quantificada, ensejam o julgamento das contas como irregulares, nos termos do art. 16, III, da Lei 154/96:

Art. 16. As contas serão julgadas:
III - irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:
a) omissão no dever de prestar contas;

² Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

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

II - a nota de empenho;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal;
- c) ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
- d) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

Aliás, no que tange a referida Lei, verifica-se que ela prevê duas situações bem distintas, em seu art. 19, no que concerne as contas julgadas irregulares, verbis:

Subseção III Das Contas Irregulares

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. Parágrafo único. **Não havendo débito, mas comprovada qualquer da ocorrências previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso III do art. 16, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no art. 55, desta Lei Complementar (grifei).**

Consoante disposto alhures resta comprovado nos autos a **prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico e infração à norma legal (art. 16, III, “b”) e regulamentar de natureza financeira e operacional (art. 16, III, “c”) e dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico(art. 16, III, “d”)**, que enseja julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multas.

Dessa forma, com o fito de comparar expressamente as duas situações, com o julgamento das contas e a respectiva aplicação de sanção, cumpre demonstrá-las conforme redação da Lei:

CONTAS IRREGULARES <u>COM</u> IMPUTAÇÃO DE DÉBITO	CONTAS IRREGULARES <u>SEM</u> IMPUTAÇÃO DE DÉBITO
Art. 19. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal	Parágrafo único. Não havendo débito, mas comprovada qualquer da ocorrências



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.	previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso III do art. 16, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no art. 55, desta Lei Complementar.
Art. 54. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao Erário.	Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: I - <u>contas julgadas irregulares de que não resulte débito</u> , nos termos do parágrafo único do art. 19, desta Lei Complementar; II - <u>ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial</u> ; III - <u>ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário</u> ;

Desse modo, diante de condutas com graves violações a norma, a aplicação de multa é medida impositiva e, como legalmente demonstrado, independe de mensuração da extensão do dano.

Essa Corte de Contas em situação congênere, em julgamento de Tomada de Conta Especial - Acórdão n. 25/2015 – Pleno (Processo n. 2575/2007-TCE-RO), por unanimidade, adotou tal posicionamento em situação de dano *in re ipsa, verbis*:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO DE ARIQUEMES. CONTROLE DO ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEL. ADULTERAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS E ROTINAS DE CONTROLE INTERNO. EVIDÊNCIAS DE DESFALQUE PATRIMONIAL. DANO IN RE IPSA. DISTINÇÃO ENTRE O DANO QUANTIFICÁVEL E O DANO NÃO QUANTIFICADO.

- A prova da adulteração dos procedimentos de controle de abastecimento de combustíveis constitui lesão ao patrimônio público, uma vez que a liquidação da despesa pública deve estar lastreada em prova idônea, por força do artigo 63, §2º,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

III, da Lei nº. 4.320, de 1964. Trata-se de hipótese de dano “in re ipsa”, mormente quando há discrepâncias que denotam desfalque parcial do bem.

- Ainda que não tenham sido colhidas evidências de apropriação privada do patrimônio público, o extravio parcial do bem (ou seja, a diminuição não explicada de sua quantidade) constitui por si só ato ilícito danoso e sujeita à reprovação de contas os agentes que concorreram para o fato, quando o comportamento implicar violação dolosa ou culposa ao dever de guarda e conservação do patrimônio público, inerente ao exercício de qualquer função pública (artigos 23, I, e 70, parágrafo único, da CRFB/1988).

- A impossibilidade da quantificação do dano ao erário, ainda que por estimativa, inviabiliza a condenação ao ressarcimento, restando a imposição de multa por ato antieconômico. Inteligência do artigo 19, parágrafo único, e dos artigos 54 e 55, III, da Lei Orgânica. Unanimidade

O emérito doutrinador Jacoby Fernandes, em sua obra de Tomada de Contas Especial³, alerta sobre o tema e sua possível confusão:

A multa pode ser aplicada quando houver grave infração à norma legal ou dano ao erário.

A primeira hipótese decorre de previsão em lei, normalmente Lei Orgânica dos Tribunais de Contas, em que não há dano ao erário. Pode a lei, e somente a lei, estabelecer penalidades – v. art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal.

Da segunda cuidou expressamente a Constituição, no art. 71, inc. VIII, quando estabeleceu a competência dos Tribunais de Contas – art. 75 da CF/1988 – para “aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário”.

É bem de ver que essas competências não são excludentes. Assim, é possível haver grave infração à ordem legal, sem que se caracterize despesa ilegal ou irregularidade de contas. Exemplos corriqueiros podem ser encontrados no julgamento dos Tribunais de Contas: fracionamento de despesa sistemático; nomeação de aprovados em concurso fora da ordem de aprovação; contratação sem licitação, fora das hipóteses legais; resistência à obtenção de documentos em auditorias e inspeções dos Tribunais de Contas.

³ Tomada de Contas Especial: processo e procedimento na Administração Pública e nos Tribunais de Contas / Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Infundáveis outras possibilidades em que não há prejuízo direto ou imediato, mas grave ofensa à ordem legal. Aliás, nesse último caso, está a própria possibilidade de exercício de competência, que necessita possuir instrumentos coercitivos indispensáveis. Há, inclusive, hipóteses em que é impossível quantificar o débito, mas seguramente ele existiu, como é o caso de algumas contas ilíquidas.

Têm os Tribunais de Contas usado de bastante equilíbrio e ponderação na aplicação dessas penalidades. Muitas vezes, inclusive, demasiadamente parcimoniosos.

O que não se pode admitir é, como pretendem os menos avisados, querer condicionar a aplicação de multa aos estritos casos em que ficar caracterizado dano ao erário. O que a Constituição prevê é a hipótese da penalidade ser proporcional ao dano, quando há dano. Subsiste o direito de aplicar multa nas demais hipóteses, em que não há despesa ilegal ou irregularidade das contas, bastando previsão legal. Nesse último caso de aplicação de multa, ao contrário do que ocorre no primeiro, deve haver a prévia fixação de limites máximos. Mesmo havendo boa-fé e sem prejuízo ao erário, caracterizada a grave infração à ordem legal pode o Tribunal aplicar multa.

O Tribunal de Contas da União, em notável escólio do Prof. Lincoln Magalhães da Rocha, Ministro-substituto daquela Corte também se manifestou sobre o tema⁴, *verbis*:

Quanto a este ponto, manifesto-me de acordo com a proposição do item 10.2 da peça, com a seriedade dos processos licitatórios. E esta, para mim, não é uma posição incoerente com a conclusão da não-evidência de prejuízos à Fazenda Nacional, pois é perfeitamente possível, como me parece ser o caso presente, o cometimento de irregularidade, mas com resultado final revertido em favor da Administração. Então, por que a multa? Pelo tão-só cometimento das infrações, dado que não se pode admitir, mesmo em face da nobreza dos fins colimados, inobservância do rito legal, sob pena de descontrole total. Ademais, não se pode sequer alegar que os agentes tenham laborado em erro de proibição, o que importaria reconhecimento de boa-fé capaz, per se, de justificar relevar-se a conduta. Na ação dos agentes, não há que se cogitar de boa ou má-fé. Boa-fé houve quanto ao resultado, o que me parece inegável, mas o mesmo não se pode dizer da

⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº 015.332/1993-4. Acórdão nº 180/1997 – Plenário. Relator: Ministro-substituto Lincoln Magalhães da Rocha. Brasília, 06 de agosto de 1997. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 ago. 1997. Seção 1, p. 18074-6.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

prática dos atos em si, já que irregularidade dos mesmos era de ciência evidente por parte dos indigitados.

Ademais, com o fito de arredar argumentação trazida à ribalta pelo acórdão combatido, é oportuno destacar que não se aplicaria o princípio da consunção no caso.

Também conhecido como princípio da absorção ou *lex consumens derogat consuetae*, tal instituto é utilizado quando a intenção criminosa é alcançada pelo cometimento de mais de um tipo penal, devendo o agente, no entanto, por questões de justiça e proporcionalidade da pena (política criminal), ser punido por apenas um delito.

Na relação consuntiva, os fatos não se apresentam em relação de gênero e espécie, mas de contingente e conteúdo. Nela obrigatoriamente devem ficar demonstradas duas ou mais irregularidades autônomas.

In casu, conforme perscrutado pelo Corpo Técnico, há uma única ilicitude que reiteradamente foi praticada durante toda execução do contrato, qual seja a irregular liquidação de despesa, não havendo, portanto, falha menor para ser absolvida por uma maior.

Tais considerações, no sentir ministerial, **são suficientes para demonstrar a impossibilidade jurídica e lógica de se afastar a responsabilização dos agentes, amparado na não quantificação exata do dano e no princípio da consunção, tendo em vista o disposto no art. 19, parágrafo único da Lei Complementar n. 154/96, o entendimento doutrinário acerca do assunto e a aplicação jurisprudencial dessa Corte de Contas.**

Resta apontar os responsáveis pelas irregularidades remanescentes e suas respectivas responsabilizações.

Quanto a grave irregularidade, esta diz respeito à ausência de documentação idônea a atestar a veracidade da liquidação da despesa. Foram certificados e autorizados pagamentos de 17 notas fiscais emitidas mensalmente,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

cada uma no valor de R\$ 109.560,00, sem nenhum controle quanto a quantidade de refeição fornecida diariamente.

No entendimento do Corpo Técnico, posicionamento ao qual assinto, tais irregularidades devem ser atribuídas aos senhores:

- a) João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços, bem como Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, e Benedita do Nascimento Pereira – Secretária Municipal de Assistência Social, por reconhecerem a liquidação da despesa, referente às notas fiscais de nº 419, 456, 522, 589, 655 e 698;
- b) Maickey Martins Cardoso – Chefe da Assessoria Técnica, por receber os serviços, bem como Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, e Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da Semas, por reconhecerem a liquidação da despesa, referente às notas fiscais de nº 745 e 847;
- c) João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços, bem como Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, por reconhecer a liquidação da despesa, referente à nota fiscal de nº 793;
- d) João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços, bem como Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, e Benedita do Nascimento Pereira – Secretária Municipal de Assistência Social, por reconhecerem a liquidação da despesa, referente às notas fiscais de nº 911, 999 e 1043; e
- e) Fernanda Rocha Rodrigues – Diretora Administrativa, Luciano Matos Jucá – Auxiliar de Serviços Sociais, e Márcio Luiz da Costa – Chefe de Divisão de Material e Patrimônio, por receberem o serviço, bem como Ivani Ferreira Lins – Chefe da Divisão de Controle Orçamentário, e Josélia Ferreira da Silva – Secretária Municipal de Assistência Social, por reconhecerem a liquidação da despesa, referente às notas fiscais de nº 1119, 1154, 1239 e 1307.

O artigo 63, §§ 1º e 2.º, da Lei Federal n. 4.320/64, a respeito da liquidação da despesa assevera:

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

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

II - a importância **exata** a pagar;

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
- II - a nota de empenho;
- III - os **comprovantes** da entrega de material ou da **prestação efetiva do serviço** (grifei).

Conforme tal regramento legal, a liquidação da despesa é condição indispensável e prévia ao pagamento, pois nessa fase constatam-se: (I) a realização ou entrega do objeto contratado, (II) a quantia precisa a ser adimplida e (III) a quem o pagamento deverá ser feito para extinção da obrigação.

In casu, porém, não se vislumbram elementos capazes de comprovar, de forma inequívoca, que o objeto contratado foi efetivamente prestado. As provas coligidas estão a indicar que, em verdade, não houve a efetiva prestação integral dos serviços.

A responsabilização por esse dispêndio irregular deve recair aos agentes que praticaram os atos necessários para o seu pagamento, tendo em vista que mesmo sem qualquer prova do adimplemento da obrigação por parte da contratada, autorizaram o desembolso imerecido, concorrendo diretamente para que a lesividade aos cofres públicos se materializasse.

Além deles, também, contribuíram para a consumação da liquidação viciada os agentes públicos que certificaram o recebimento do serviço na sua integralidade, mesmo sem qualquer registro do quantitativo efetivamente fornecido.

Nesse ponto, peço vênia, para transcrever partes do voto do ínclito Conselheiro Paulo Curi Neto⁵, os quais adoto como razões de opinar, onde foram apresentados elementos que comprovaram a materialidade do delito, com a demonstração da falta de fiscalização, bem como a questão concreta da fiscalização realizada pela equipe de auditoria que em cinco dias, revelou o fornecimento em média de tão somente 840 refeições, ou seja, menos da metade das 2.000 pagas diariamente, sem qualquer controle. Vejamos:

“44. A execução do contrato administrativo é a etapa das mais complexas que enfrenta o Poder Público e na qual,

⁵ O qual juntamente com o Conselheiro Benedito Antônio Alves, apresentaram votos divergentes, no Acórdão ora recorrido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

com frequência, aparecem as maiores irregularidades e ilegalidades. Não é incomum que na implementação das medidas administrativas, na fase de execução, a Administração Pública incorra em vícios e imperfeições.

45. Inegavelmente, o contrato deve ser executado obedecendo-se ao pactuado e à lei, respondendo o agente público (e o contratado), pelas suas falhas.

46. A materialidade do delito em questão restou provada nos autos (irregular liquidação da despesa). Não há como divergir da constatação de que os documentos que lastreiam a liquidação são lacunosos e frágeis para comprovar a imprescindível relação exata entre o valor dispendido e o serviço prestado, como exige a Lei nº 4.320/64 (arts. 62 e 63).

47. Como se verificou, os desembolsos efetivados foram processados em dissonância com os termos do instrumento convocatório e desacompanhados de documentos hígidos a comprovar a correspondente e integral prestação dos serviços adimplidos, já que os pagamentos corresponderam ao limite máximo de refeições previstas para a execução contratual (duas mil por dia), sem qualquer especificação da quantidade efetivamente fornecida (quinzenal ou mensalmente).

48. Como o pagamento foi realizado por preço global em função desse limite máximo fixado, para que fosse demonstrada a regular liquidação da obrigação contratada, os documentos relativos à fiscalização e recebimento dos serviços deveriam indicar o número exato de refeições fornecidas, para dizer o mínimo.

49. Entretanto, tendo em vista a absoluta falta de controle por parte da Administração, não se depreende qualquer elemento probatório capaz de evidenciar se houve de fato o fornecimento diário das duas mil refeições adimplidas.

50. Sabe-se que o regime jurídico dos contratos administrativos, instituído pela Lei nº 8.666/93, confere prerrogativas, em verdade deveres, à Administração Pública (art. 58), entre as quais a de fiscalizar a execução dos contratos celebrados.

51. Tal fiscalização consiste em acompanhar a execução, de forma proativa e preventiva, com o escopo de observar o correto cumprimento, pelo contratado, das obrigações previstas nas cláusulas avençadas e de prestar ao gestor do contrato as informações relevantes a esse acompanhamento, tanto para atestar-lhe a fiel execução ou para apontar os desvios que a comprometam.

52. Faz-se mister, para que a eficiência e a economicidade se aperfeiçoem, na fase de execução do objeto contratado –



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

notadamente em caso de serviço (ou obra) – que tudo quanto se definiu no projeto, no edital e no contrato seja fielmente executado, de sorte que produza os resultados planejados.

53. De se acrescentar, diante do que dispõe o § 1º do artigo 67 da Lei nº 8.666/93, que a fiscalização deve ser sistemática e documentada, com anotação das ocorrências em registro próprio e formalização das determinações necessárias à regularização dos vícios, defeitos e incorreções, acaso identificados.

54. Demais disso, as ações de controle interno e externo devem se pautar na atuação da fiscalização, razão pela qual são imprescindíveis o seu registro documental e a respectiva guarda em ordem cronológica das ocorrências, juntamente com os autos do processo licitatório (ou da contratação direta).

55. O fiscal do contrato deve empreender o acompanhamento, com o fim de certificar que se executa o que se contratou, nem mais, nem menos. Inevitável, portanto, a presença contínua do fiscal no local de execução. Não se faz fiscalização a distância. Tal é o papel que se espera do fiscal do contrato.

56. A despeito de toda essa exigência legal, as provas dos autos evidenciam a ausência desse procedimento (de fiscalização) no curso da execução do contrato em tela, o que configura grave violação à norma de regência. Decerto, essa situação manifestamente ilegal concorreu para a liquidação viciada e o conseqüente pagamento a maior. A responsabilização dos imputados incumbidos desse papel, portanto, é medida impositiva e viabiliza a multa prevista no art. 55, II e III, da LC nº 154/96.

57. A propósito, sequer é possível saber se a certificação do recebimento dos serviços ocorreu previamente à realização do pagamento respectivo. Como bem frisou a Unidade Instrutiva (fls. 1489/1496-verso), com exceção da Nota Fiscal nº 999 (fl. 878), todas as outras “foram atestadas sem a respectiva data”.

58. Demais disso, a média apurada pela comissão de auditoria do município, em um dado período (cinco dias), revelou o fornecimento (em média) de tão somente de 840 refeições por dia, o que representa menos da metade da quantidade adimplida pela Administração durante a vigência contratual (17 meses)”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Importante também trazer à colação, alguns trechos do Relatório apresentado pela Comissão de Fiscalização e Controle do Restaurante Popular (fls. 1147/1150), que ao realizar fiscalização in loco, confirmou que a omissão por parte dos agentes públicos responsáveis foi determinante para a execução ilegal do contrato, *verbis*:

“(...) em razão da Portaria nº 70 DRH/GAB/SEMAS, encaminhamos o relatório de atividades com as observações pertinentes ao trabalho realizado no período de 25 de junho de 2013 a 12 de julho (...) a comissão apenas passou a se dirigir ao restaurante para fiscalização a partir de 25 de junho de 2013. Nos primeiros dias ficamos apenas observando qual o procedimento da empresa contratada na execução da prestação do serviço do restaurante popular e do Sr. Rubem (administrador do restaurante popular contratado pela Prefeitura do Município). (...) observou-se que o caixa é aberto cerca de uma ou uma hora e meia antes do horário de início de atendimento, tendo observado que há cupons que indicam a abertura do caixa com até duas horas de antecedência. (...) o senhor Rubem (...) informou que seria porque a impressora de cupom fiscal é muito lenta e demora muito para imprimir os cupons. (...) um certo número de cupons é impresso antes do movimento do caixa, supostamente com o objetivo de agilizar o atendimento. (...) Na dinâmica de funcionamento do RP, o beneficiário/comprador passa pelo Caixa, onde adquire o seu bilhete, dirige-se até a catraca, onde se forma uma fila para atendimento no balcão de alimentação – local onde se servem as bandejas e marmitex. Na hora da pessoa pegar a sua bandeja para ser servida (ou marmitex, se for o caso) ela entrega a um servidor da prefeitura (ou da empresa) seu cupom fiscal para que seja depositado na urna correspondente (bandeja ou marmitex). (...) A Comissão observou que todos os dias, ao chegar no RP, as urnas já estavam devidamente trancadas com cadeados, prontas para receber a movimentação do dia. Apenas ao final do atendimento ao público, é que o Administrador do RP recolhia as urnas, abria os cadeados, e fazia a contagem dos cupons, sob nossa supervisão. (...) houveram ocasiões em que, apesar da presença da Comissão, o Administrador realizou essa tarefa na ausência dos membros da comissão. (...) Por diversas vezes foi encontrado nas urnas vários cupons agrupados, o que verificamos observando a sequência numérica e o aspecto de dobradura dos cupons agrupados. Este fato nos causou estranheza, considerando



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

que durante o movimento, não haviam vendas ou retiradas de marmitex em número superior a três ou quatro refeições, enquanto que havia na urna agrupamentos de aproximadamente dez a vinte cupons. (...) optamos por anotar o número do cupom entregue a primeira pessoa/usuário atendido no dia, com a finalidade de observar, ao final do expediente, se havia dentro das urnas algum cupom com número de série menor do que aquele entregue ao primeiro usuário do dia (...) Encontramos, portanto, uma diferença de 530 (...) números de cupons entre a emissão da Leitura X e a impressão do cupom para o primeiro usuário do dia. (...) optamos por insistir em verificar as urnas antes do horário de início de movimento, para que pudéssemos atestar que as urnas iniciavam efetivamente vazias na abertura do atendimento. (...) observou-se que são vendidas em média de 1500 a 1800 refeições diariamente, tomando por base apenas a conferência do número de cupons nas duas urnas (lacradas na ausência da comissão, antes do início do movimento de atendimento ao público). (...) a Comissão não tinha subsídios para atestar o número exato de refeições servidas, devido a fragilidade do procedimento de controle. A título de exemplo, durante dois dias fizemos uma contagem a “olho nu” de quantas pessoas seriam atendidas no RP. No primeiro dia, contamos 542 pessoas/usuários. No segundo dia, contamos 609 pessoas/usuários, incluindo crianças e adultos. Mesmo se considerarmos em nossa hipótese que cada uma dessas pessoas teria feito sua refeição no local, e ainda levado consigo dois marmitex, chegaríamos a venda entre 1.626 e 1.827 refeições, respectivamente. (...) Com o intuito de verificarmos se as urnas iniciavam o movimento do RP devidamente vazias, no dia 05 de julho de 2013, chegamos antes do início do atendimento ao público e, quando a funcionária da empresa contratada trouxe as urnas para iniciar o atendimento, solicitamos que as mesmas fossem abertas em nossa presença. Entretanto, a funcionária nos respondeu que não possuía as chaves dos cadeados. O Administrador do RP, Sr. Rubem (...) nos advertiu que este tipo de conferência não seria de nossa competência (...) fomos informados de que as chaves ficavam sob a guarda do representante da empresa contratada, Sr. Vilmarques. Diante da ausência do guardião das chaves, improvisamos, com duas embalagens de marmitex vazias, “urnas” para aquele dia, isolando as urnas previamente preparadas pela empresa contratada, até que pudéssemos verificar seu conteúdo. (...) o Sr. Rubem (...) nos aconselhou a fazer o que julgássemos necessário, advertindo que a empresa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contratada, por meio do Sr. Vilmarques estaria entrando com uma “representação” contra o Município em razão de nossa postura. (...) no mesmo dia, o Sr. Vilmarques (...) chegou e nos chamou para uma conversa (...) nos relatou que possui alguns contratos (com uma clínica de hemodiálise e empresas do ramo da construção civil) para fornecimento de marmiteix, deixando claro que a produção destas refeições é feita no Restaurante Popular. Acrescentou que as entregas são feitas por ele próprio, em seu carro, e que já chegou a fazer entrega às 09 horas. Relatou que acabara de sair do Gabinete do Prefeito, onde teria conversado com a Chefe de Gabinete Adjunta, Sra. Marta, expondo a ela que não seria possível manter o contrato com o Município (...) caso a empresa fosse proibida de usar o Restaurante Popular para fornecer as refeições contratadas entre terceiros particulares. Contou-nos que Sra. Marta teria orientado de que não há restrições contratuais que impeçam a empresa de tal atividade comercial com uso de espaço e recurso públicos, motivo pelo qual ele nos expôs que estaria disposto a interromper naquele mesmo dia o contrato (...) caso a Comissão o proibisse de continuar a agir como estava. Detalhou que o movimento havia caído, e que a empresa já havia solicitado realinhamento de preços, dados os prejuízos iminentes da empresa no cumprimento do contrato; e que, se a empresa fosse obrigada a atender apenas ao público do restaurante popular, ele paralisaria os serviços (...) Após toda esta conversa, o Sr. Vilmarques nos entregou as chaves dos cadeados e abrimos as urnas, nas quais encontramos a seguinte quantia de cupons: (...) total de 714 cupons dentro das urnas antes de começar o atendimento ao público. Naquele dia 05 de julho, a apuração de nossas “urnas improvisadas” foi de 799 refeições servidas ao público do RP.

60. E mais (trechos do Relatório Conclusivo Programa Restaurante Popular, fls. 1356/1372):

Trata este relatório conclusivo de auditoria sobre as irregularidades detectadas no programa assistencial Restaurante Popular, em específico, em relação aos serviços prestados pela Contratada pessoa jurídica Masan Alimentos e Serviços Ltda. (...) bem como da análise da defesa apresentada pela citada empresa. (...) foram constatadas irregularidades relativas ao superfaturamento do quantitativo de refeições fornecidas pela Contratada (...) e, conseqüentemente, na liquidação da despesa. (...) Note-se que há um perfeito paradoxo entre as alegações da Contratada em defesa administrativa, com a sua conduta fática, pois, não haveria motivo alcançável pela lógica para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

que a Contratada operasse o superfaturamento da quantidade de refeições se, de fato, (...) interpretasse que seu contrato corresse com pagamentos fixos independentemente da quantidade de refeições fornecidas. (...) O supracitado fato demonstra de forma magistral que no “mundo dos fatos” a Contratada – ao contrário do que alega em sua defesa administrativa, entendeu, cartesianamente que sua remuneração estava diretamente e proporcionalmente vinculada à quantidade de refeições fornecidas. (...) Embora as contagens consideradas para cálculo do dano ao erário terem sido referentes a 5 (cinco) dias, tais contagens foram precedidas de trabalhos investigativos, realizados nos dias anteriores à realização de cada contagem, bem como a definição do método de controle a ser empregado na fiscalização. (...) ainda há de se destacar, para fortalecer a confiança da amostragem, que os trabalhos foram realizados individualmente por 2 (duas) equipes, totalmente independentes entre si – CGM e SEMAS – e realizados em datas diversas, encontramos valores regularmente próximos entre si. (...) a Auditoria fora realizada dentro do período de 41 (quarenta e um dias), dos quais apenas em 30 (trinta) houve o funcionamento do estabelecimento auditado e, dentre estes dias, em 12 (doze) ocorreram procedimentos in loco. (...) durante toda a execução contratual a Defendente apresentou, com firme constância, faturas que demonstravam uma venda média de 2.000 (duas mil) refeições por dia (...) Analisando o (...) fato de superfaturamento da quantidade de refeições fornecidas constatamos que o mesmo tipifica a conduta de inexecução parcial na forma do art. 87 da Lei 8.666/93 e cláusula 11.1 do contrato (...) Em vista da desconfiança desta Comissão no que dizia respeito ao comportamento da Contratada, no Relatório Mensal de Auditoria/CGM – Junho /2013, recomendou à SEMAS a implementação de controle quantitativo rígido, o qual deveria ser fielmente observado pelos membros da Comissão de Fiscalização (...) essa pôs em prática o controle quantitativo recomendado pela CGM em 10.07.2013. (...) A apuração do dia resultou num quantitativo de tão somente 799 (setecentas e noventa e nove) refeições, entre bandejões e marmitas. Naquela ocasião o preposto da Contratada, Senhor Vilmarques Alves Almeida, conforme Relatório da Comissão (...) entregou as urnas “oficiais” onde eram depositados os cupons de venda, as quais não estavam disponíveis para que a Comissão pudesse executar o procedimento de controle – e o motivo de sua retenção pela Contratada, agora nos é perfeitamente claro – sendo que dentro delas já havia 714 (...) cupons, lá



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

depositados antes do início da chegada da Comissão de Fiscalização ao RP para iniciar os trabalhos. (...) a Contratada fraudou o faturamento, causando, de forma inequívoca, dano ao erário (...) estava auferindo lucro da utilização de bens públicos para comercialização “alienígena”, descumprindo o contrato celebrado com a Administração, ou estava pura e simplesmente imprimindo cupons e os depositando diretamente na urna, atuando de forma fraudulenta (...) É importante notar que a partir do dia 10/07, a Comissão atuou sem intromissão aparente e fazendo uso do esquema de controle recomendado pela CGM, resultando numa queda média de aproximadamente 53% em relação aos dias em que o controle não foi aplicado, numa clara evidência de que a Contratada estava manipulando e inflacionando o faturamento do caixa do estabelecimento. (...) obtivemos a prova necessária para validar a segunda tese, ou seja, o achado em flagrante do depósito irregular de cupons nas urnas antes mesmo do início do expediente, fato espúrio este confessado pelo próprio preposto da Contratada, conforme constante no citado Relatório.

Tal ausência de fiscalização gerou um efeito cascata de pagamento mensal fixo de R\$ 109.560,00, sem qualquer variação, como se diariamente fossem servidas 2000 refeições e ao final do mês um total de 44.000 refeições.

O que claramente não ocorreu a prova disso foi a fiscalização ocorrida nos dias 25/06, 10/07, 11/07, 12/07 e 16/07, que constatou a entrega efetiva total de 4201 refeições. Considerando o pagamento diário de 2.000 refeições diárias, 5.799 foram pagas indevidamente, utilizando o preço unitário de R\$ 2,49 por refeição, verifica-se, só nesses cinco dias, um prejuízo de R\$ 14.439,51 para a administração pública.

Tais circunstâncias levam a conclusão que os agentes públicos envolvidos neste caso, em decorrência de omissão na adoção de uma conduta adequada e esperada, demonstram atitudes sem cautela e atenção, o que representa uma inobservância do dever de cuidado objetivo imposto a toda pessoa de razoável diligência e, conseqüentemente, impõe a responsabilização dos envolvidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pois bem, estando efetivamente demonstradas falhas graves durante a execução do contrato n. 188/PGM/2011, há que se alterar a decisão, passando a responsabilizar e imputar sanção nos termos do voto divergente, nos seguintes termos:

“70. Passo a identificar, para fins de responsabilização, os agentes públicos que, conscientemente, praticaram os atos necessários para levar a cabo o dispêndio manifestamente irregular, de modo a efetivar e manter os pagamentos fixos referentes às duas mil refeições diárias, sem qualquer controle do quantitativo, nos períodos entre janeiro a dezembro de 2012 e janeiro a abril de 2013.

71. Diante do elevado potencial lesivo dos defeitos identificados e da falta evidente de uma atuação minimamente diligente – modo e forma impróprios de atuar (conduta culposa) –, o que foi decisivo para a consumação da irregular liquidação da despesa, viável a responsabilização sugerida pela Unidade Técnica.

72. O valor implicado é expressivo (mais de um milhão e trezentos mil por ano) e restou patente a negligência dolosa (culpa grave), pois as condutas na gestão desse recurso demonstraram total desprezo às regras legais, contribuindo, assim, para o resultado ilegal constatado, o que configura ato ilegítimo (grave infração à norma de regência) de que decorreu injustificado dano ao erário e reclama, por conseguinte, a reprimenda pecuniária do art. 55, II e III, da LC nº 154/96.

a) João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços, bem como Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, e Benedita do Nascimento Pereira – Secretária Municipal de Assistência Social, por reconhecerem a liquidação da despesa, referente às notas fiscais de nº 419, 456, 522, 589, 655 e 698; 46

73. As notas fiscais nºs 419 (fl. 698), 456 (fl. 714), 522 (fl. 733), 589 (fl. 743), 655 (fl. 761) e 698 (fl. 773), cada uma no valor de R\$ 109.560, foram certificadas em datas desconhecidas pelo senhor João Pedro Rodrigues dos Santos, sem a discriminação do serviço realizado, especialmente a quantidade de refeições efetivamente fornecidas. Os atos de ordenação dos respectivos pagamentos foram praticados pelas senhoras Benedita do Nascimento Pereira (fls. 705, referente a nota fiscal nº 419) e Edna de Vasconcelos Lima (fls. 722, 734, 750, 765 e 774, referentes as demais notas fiscais), sempre em conjunto



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

com o senhor Junior César Vieira Mesquita (fls. 705, 722, 734, 750, 765 e 774).

b) Maickey Martins Cardoso – Chefe da Assessoria Técnica, por receber os serviços, bem como Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, e Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da Semas, por reconhecerem a liquidação da despesa, referente às notas fiscais de nº 745 e 847;

74. As notas fiscais nºs 745 (fl. 784) e 847 (fl. 818), cada uma no valor de R\$ 109.560, foram certificadas em datas desconhecidas pelo senhor Maickey Martins Cardoso, sem a discriminação do serviço realizado, especialmente a quantidade de refeições efetivamente fornecidas. Os atos de ordenação dos respectivos pagamentos foram praticados pela senhora Edna de Vasconcelos Lima, juntamente com o senhor Junior César Vieira Mesquita (fls. 792 e 829).

c) João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços, bem como Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, por reconhecer a liquidação da despesa, referente à nota fiscal de nº 793;

75. A nota fiscal de nº 793 (fl. 804), no valor de R\$ 109.560, foi certificada em data desconhecida pelo senhor João Pedro Rodrigues dos Santos, sem a discriminação do serviço realizado, especialmente a quantidade de refeições efetivamente fornecidas. Ele mesmo, juntamente com o senhor Junior César Vieira Mesquita, ordenou o seu pagamento (fl. 807).

d) João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, por receber os serviços, bem como Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, e Benedita do Nascimento Pereira – Secretaria Municipal de Assistência Social, por reconhecerem a liquidação da despesa, referente às notas fiscais de nº 911, 999 e 1043;

76. As notas fiscais nºs 911 (fl. 839), 999 (fl. 878) e 1.043 (fl. 898), cada uma no valor de R\$ 109.560, foram certificadas em datas desconhecidas pelo senhor João Pedro Rodrigues dos Santos, sem a discriminação do serviço realizado, especialmente a quantidade de refeições efetivamente fornecidas. Os atos de ordenação dos respectivos pagamentos foram praticados pela senhora Benedita do Nascimento Pereira, juntamente com o senhor Junior César Vieira Mesquita (fls. 846, 888 e 907).

77. Os aludidos pagamentos compreenderam os meses de janeiro a dezembro de 2012 (“a”, “b”, “c” e “d”).

e) Fernanda Rocha Rodrigues – Diretora Administrativa, Luciano Matos Jucá – Auxiliar de Serviços Sociais, e Márcio Luiz da Costa – Chefe de Divisão de Material e Patrimônio,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

por receberem o serviço, bem como Ivani Ferreira Lins – Chefe da Divisão de Controle Orçamentário, e Josélia Ferreira da Silva – Secretária Municipal de Assistência Social, por reconhecerem a liquidação da despesa, referente às notas fiscais de nº 1119, 1154, 1239 e 1307.

78. As notas fiscais nºs 1119 (fl. 980), 1154 (fl. 982), 1239 (fl. 991) e 1.307 (fl. 1001), cada uma no valor de R\$ 109.560 (nota fiscal nº 1307, no valor de R\$ 113.479,26), foram certificadas em datas desconhecidas pelos senhores Márcio Luiz da Costa, Luciano Matos Jucá e Fernanda Rocha Rodrigues, sem a discriminação do serviço realizado, especialmente a quantidade de refeições efetivamente fornecidas. Os atos de ordenação dos respectivos pagamentos foram praticados pela senhora Josélia Ferreira da Silva, em conjunto com a senhora Ivani Ferreira Lins (fls. 1024 e 1025).⁴⁷

79. Os mencionados pagamentos referem-se aos meses de janeiro a abril de 2013”.

Finalmente, há de se registrar que o Corpo Técnico no derradeiro relatório técnico, sugeriu acertadamente pela não responsabilização da sociedade empresária contratada, bem como pelos responsáveis pelas prorrogações contratuais⁶, o que deve ensejar o julgamento regular de suas respectivas contas.

No mesmo sentido devem ser julgadas regulares as contas dos agentes públicos inicialmente instados a se manifestar sobre a suposta falha de publicação dos termos aditivos, tendo em vista a apresentação de comprovação de publicação (fls. 1729, 1735 e 1740) dos autos principais.

Destarte, este Ministério Público de Contas pugna pela reforma do decisum objurgado, com o devido julgamento das contas, reconhecendo como regulares aquelas que tiveram suas dúvidas elididas, sendo, porém, julgadas irregulares daqueles que praticaram os atos necessários que culminaram em falhas graves, gerando prejuízo financeiro a administração

⁶ Fls. 1530/1531, 1536/1537, 1618/1619 e 1621/1622 (Volume VII do Processo n. 212/14).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

pública, decorrentes de um total descontrole na fiscalização do Contrato n. 188/PGM-2011.

3. DO PEDIDO:

Por todo o exposto, o Ministério Público de Conta REQUER:

I – Preliminarmente, **seja conhecido este Recurso de Reconsideração**, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal, com a consequente aplicação do efeito suspensivo, tal como determina o artigo 32, da Lei n. 154/1996;

II – No mérito, **seja provido o presente Recurso de Reconsideração**, reformando-se o item I do Acórdão n. APL-TC 00112/18-Pleno, que julgou extinto o processo sem julgamento do mérito, para fins de julgar as contas dos jurisdicionados, nos seguintes termos:

1 – Julgar regular a presente Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 16, Inciso I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, em relação aos senhores José Aparecido Veiga – Diretor Administrativo e Financeiro, José Abrantes Alves de Aquino – Chefe da Divisão de Pagamento, Luís Domingos Silva – Chefe da Divisão de Pagamento, e Maria Izabel Porto da Silva – Chefe da Divisão de Pagamento, tendo em vista não ter restado comprovada as suas responsabilidades no evento ilegal de consequência danosa constatado, concedendo-lhes quitação, na forma do artigo 23, parágrafo único, do Regimento Interno;

2 – Julgar regular a presente Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 16, Inciso I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, em relação aos senhores Roberto Eduardo Sobrinho – Prefeito, Emerson Castro – Prefeito, Mauro Nazif Rasul – Prefeito, e Jefferson de Souza – Subprocurador de Convênios e Contratos, tendo em vista a não confirmação das irregularidades formais inicialmente imputadas, concedendo-lhes quitação, na forma do artigo 23, parágrafo único, do Regimento Interno;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3 – Julgar irregular a presente Tomada de Contas Especial, em relação aos senhores João Pedro Rodrigues dos Santos – Assessor Técnico, Maickey Martins Cardoso – Chefe da Assessoria Técnica, Fernanda Rocha Rodrigues – Diretora Administrativa, Luciano Matos Jucá – Auxiliar de Serviços Sociais, Márcio Luiz da Costa – Chefe de Divisão de Material e Patrimônio, Benedita do Nascimento Pereira – Secretária Municipal de Assistência Social, Edna de Vasconcelos Lima – Secretária Adjunta da Semas, Junior César Vieira Mesquita – Chefe de Apoio, Josélia Ferreira da Silva – Secretária Municipal de Assistência Social, e Ivani Ferreira Lins – Chefe da Divisão de Controle Orçamentário, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea “b”, em face do descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, decorrente da irregular liquidação da despesa relativa ao Contrato nº 188/PGM-2011, firmado entre o Município de Porto Velho, por intermédio da sua Secretaria de Assistência Social – Semas, e a sociedade empresária Masan Alimentos e Serviços Ltda., cujo objeto foi a contratação de serviços de preparo e fornecimento de alimentação, provendo gêneros alimentícios e insumos, no atendimento da demanda do Restaurante Popular;

4 – Cominar multa individual, ao senhor João Pedro Rodrigues dos Santos, com fulcro no art. 55, II e III, da Lei Complementar nº 154/96, em razão da certificação do recebimento do serviço contratado, que possibilitou a liquidação viciada do dispêndio e o pagamento fixo por serviços não executados, no valor mensal de R\$ 109.560,00, sem variações (em função do limite máximo de refeições previstas para a execução contratual), como se durante 10 meses da vigência contratual (17 meses), houvesse um consumo diário de 2.000 refeições e 44.000 refeições por mês, sem qualquer controle e especificação da quantidade efetivamente fornecida. A sua participação dúplice no recebimento e na ordenação do pagamento referente à nota fiscal nº 793 também foi considerada para a fixação da reprimenda;

5 – Cominar multa individual, ao senhor Maickey Martins Cardoso, com fulcro no art. 55, II e III, da Lei Complementar nº 154/96, em razão da certificação do recebimento do serviço contratado, que possibilitou a liquidação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

viciada do dispêndio e o pagamento fixo por serviços não executados, no valor mensal de R\$ 109.560,00, sem variações (em função do limite máximo de refeições previstas para a execução contratual), como se durante 02 meses da vigência contratual (17 meses), houvesse um consumo diário de 2.000 refeições e 44.000 refeições por mês, sem qualquer controle e especificação da quantidade efetivamente fornecida;

6 – Cominar multa individual, à senhora Fernanda Rocha Rodrigues e aos senhores Luciano Matos Jucá e Márcio Luiz da Costa, com fulcro no art. 55, II e III, da Lei Complementar nº 154/96, em razão da certificação do recebimento do serviço contratado, que possibilitou a liquidação viciada do dispêndio e o pagamento fixo por serviços não executados, no valor mensal de R\$ 109.560,00, sem variações (em função do limite máximo de refeições previstas para a execução contratual), como se durante 04 meses da vigência contratual (17 meses), houvesse um consumo diário de 2.000 refeições e 44.000 refeições por mês, sem qualquer controle e especificação da quantidade efetivamente fornecida;

7 – Cominar multa individual, à senhora Benedita do Nascimento Pereira, com fulcro no art. 55, II e III, da Lei Complementar nº 154/96, em razão do pagamento precedido da irregular liquidação da despesa relativa ao contrato nº 188/PGM2011, consubstanciada nos pagamentos mensais fixos no valor R\$ 109.560,00, sem variações (em função do limite máximo de refeições previstas para a execução contratual), como se durante 04 meses da vigência contratual (17 meses), houvesse um consumo diário de 2.000 refeições e 44.000 refeições por mês, sem qualquer controle e especificação da quantidade efetivamente fornecida;

8 – Cominar multa individual, à senhora Edna de Vasconcelos Lima, com fulcro no art. 55, II e III, da Lei Complementar nº 154/96, em razão do pagamento precedido da irregular liquidação da despesa relativa ao contrato nº 188/PGM2011, consubstanciada nos pagamentos mensais fixos no valor R\$ 109.560,00, sem variações (em função do limite máximo de refeições



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

previstas para a execução contratual), como se durante 07 meses da vigência contratual (17 meses), houvesse um consumo diário de 2.000 refeições e 44.000 refeições por mês, sem qualquer controle e especificação da quantidade efetivamente fornecida;

9 – Cominar multa individual, ao senhor Junior César Vieira Mesquita, com fulcro no art. 55, II e III, da Lei Complementar nº 154/96, em razão do pagamento precedido da irregular liquidação da despesa relativa ao contrato nº 188/PGM-2011, consubstanciada nos pagamentos mensais fixos no valor R\$ 109.560,00, sem variações (em função do limite máximo de refeições previstas para a execução contratual), como se durante 12 meses da vigência contratual (17 meses), houvesse um consumo diário de 2.000 refeições e 44.000 refeições por mês, sem qualquer controle e especificação da quantidade efetivamente fornecida;

10 – Cominar multa individual, às senhoras Josélia Ferreira da Silva e Ivani Ferreira Lins, com fulcro no art. 55, II e III, da Lei Complementar nº 154/96, em razão da irregular liquidação da despesa com a execução do contrato nº 188/PGM-2011, consubstanciada nos pagamentos mensais fixos no valor R\$ 109.560,00, sem variações (em função do limite máximo de refeições previstas para a execução contratual), como se durante 04 meses da vigência contratual (17 meses), houvesse um consumo diário de 2.000 refeições e 44.000 refeições por mês, sem qualquer controle e especificação da quantidade efetivamente fornecida;

Porto Velho, 08 de maio de 2018.

Yvonete Fontinelle de Melo

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

S-6