



Proc.: 03403/16

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

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

**PROCESSO:** 03403/16– TCE-RO.  
**SUBCATEGORIA:** Tomada de Contas Especial  
**ASSUNTO:** Tomada de contas especial - análise de fraudes na execução dos contratos da prestação de serviço de locação de equipamentos do Município de Porto Velho- SEMOB urbana - em cumprimento ao item II do acórdão n. 00287/16-pleno de 1º.9.16.

**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Porto Velho  
**RESPONSÁVEIS:** Roberto Eduardo Sobrinho - CPF nº 006.661.088-54  
Jair Ramires - CPF nº 639.660.858-87  
Emanuel Neri Piedade - CPF nº 628.883.152-20  
Joberbes Bonfim da Silva - CPF nº 162.151.922-87  
Raimundo Marcelo Ferreira Fernandes - CPF nº 272.226.322-04  
Mirian Saldaña Peres - CPF nº 152.033.362-53  
Sebastião Assef Valladares - CPF nº 007.251.702-63  
Cricelia Froes Simoes - CPF nº 711.386.509-78  
Ana Neila Albuquerque Rivero - CPF nº 266.096.813-68  
Jonhy Milson Oliveira Martins - CPF nº 348.521.742-53  
Manoel Jesus do Nascimento - CPF nº 258.062.112-15  
Nilson Moraes de Lima - CPF nº 851.213.392-91  
Maria Auxiliadora Alencar de Oliveira Monteiro - CPF nº 339.753.024-53  
Erenilson Silva Brito - CPF nº 469.388.002-78  
Francisco Sizinho Gomes - CPF nº 056.242.403-25  
Getúlio Gabrilel da Costa - CPF nº 035.730.522-15  
M&e Construtora e Terraplanagem Ltda. - CNPJ nº 06.893.822/0001-25  
Edvan Sobrinho dos Santos - CPF nº 419.851.252-34  
Neyvando dos Santos Silva - CPF nº 283.564.032-00  
RR Serviços de Terceirização Ltda. - CNPJ nº 06.787.928/0001-44  
Robson Rodrigues da Silva - CPF nº 469.397.412-91  
Josiane Beatriz Faustino - CPF nº 476.500.016-87

**ADVOGADOS:** Marcondes de Oliveira Pereira - OAB nº 5877  
Shisley Nilce Soares da Costa - OAB nº 1244  
Cricelia Froes Simoes - OAB nº 4158  
Daison Nobre Belo - OAB nº 4796  
Emanuel Neri Piedade - OAB nº 10.336  
Maria Auxiliadora Alencar de Oliveira Monteiro - OAB nº 1861  
Alessandro dos Santos Ajouz - OAB nº 21276/DF  
Ernande da Silva Segismundo - OAB nº 532  
Neydson dos Santos Silva - OAB nº 1320  
Diogo Borges de Carvalho Faria - OAB nº 23090/DF  
Márcio Melo Nogueira - OAB nº 2827  
Cássio Esteves Jaques Vidal - OAB nº 5649  
Irlan Rogério Erasmo da Silva - OAB nº 1683  
Maria Cleonice Gomes de Araújo - OAB nº 1608  
Lilian Maria Lima de Oliveira - OAB nº 2598  
Raimundo Nonato Gomes de Araújo - OAB nº 5958  
Albenisia Ferreira Pinheiro - OAB nº 3422  
Daniel Gago de Souza - OAB nº 4155  
Fabrício dos Santos Fernandes - OAB nº 1940  
Amélia Afonso - OAB nº 5046

Parecer Prévio PPL-TC 00016/20 referente ao processo 03403/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



Proc.: 03403/16

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

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

**SUSPEIÇÕES:**

Diego Ferreira da Silva - OAB nº 8346  
Defensoria Pública do Estado de Rondônia - Defensor José Oliveira de Andrade  
Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Wilber Carlos dos Santos  
Coimbra, Benedito Antônio Alves, Omar Pires Dias

**RELATOR:**

Conselheiro Edilson de Sousa Silva

**GRUPO:**

II

**SESSÃO:**

6ª SESSÃO TELEPRESENCIAL DO PLENO DO DIA 15 DE OUTUBRO DE 2020.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUDITORIA DE FRAUDE INVESTIGATIVA. OPERAÇÃO VÓRTICE.

CONTRATAÇÃO DE MÁQUINAS E VEÍCULOS. EXECUÇÃO CONTRATUAL. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADES NA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA.

PRELIMINARES. *BIS IN IDEM*. ILEGITIMIDADE DE PARTES. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DA AUDITORIA. INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS. REJEIÇÃO.

PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA.

MÉRITO. REPETIÇÃO DE IMPUTAÇÕES EM MAIS DE UM PROCESSO. *BIS IN IDEM*. IMPOSSIBILIDADE.

AUSÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DE CONDUTAS. VIOLAÇÃO À AMPLA DEFESA. AFASTAMENTO DA IMPUTAÇÃO.

FALHAS NA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA CAUSADORAS DE DANO AO ERÁRIO. COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO. CULPA GRAVE. NEGLIGÊNCIA. RESPONSABILIZAÇÃO.

CONTROLADORES INTERNOS. AUSÊNCIA DE CONDUTA VOLUNTÁRIA E DELIBERADA. AFASTAMENTO DA RESPONSABILIDADE.

UTILIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS PARA FINS PRIVADOS. AUSÊNCIA DE PROVA.

DANO AO ERÁRIO. PAGAMENTO DE HORAS PRODUTIVAS NÃO TRABALHADAS. REMUNERAÇÃO DE HORAS IMPRODUTIVAS COMO SE PRODUTIVAS FOSSEM. PREJUÍZO CONFIGURADO.

CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. OMISSÃO NO CUMPRIMENTO DE ORDEM EMANADA DO TCE. CULPA IN VIGILANDO. RESPONSABILIDADE.

EMISSÃO DE EMPENHO. ATO ANTERIOR À LIQUIDAÇÃO. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO AGENTE.

EMPRESAS CONTRATADAS. RECEBIMENTO DE VALORES INDEVIDOS. DEVER DE RESSARCIR.



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

FALSIDADE IDEOLÓGICA EM CONTRATO SOCIAL.  
EVIDÊNCIAS AFASTADAS JUDICIALMENTE.

EMPREGADO DE EMPRESA CONTRATADA PELO  
PODER PÚBLICO. MERO CUMPRIMENTO DE  
ORDENS SUPERIORES. AUSÊNCIA DE  
RESPONSABILIDADE.

FUNÇÃO PEDAGÓGICO-PREVENTIVA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS. EXPEDIÇÃO DE  
DETERMINAÇÕES.

1. Caracteriza-se a ilegitimidade passiva do agente e a ocorrência de bis in idem quando demonstrado que os fatos a ele imputados referem-se a outro processo, em que há repetição da acusação.
2. Os auditores de controle externo, devidamente investidos no cargo público, têm atribuição legal para fiscalizar a execução de contratos administrativos, independente de registro em órgão de classe (Item 3101, NAGS).
3. Não há óbice à atuação do Tribunal de Contas no sentido de analisar a legalidade de atos praticados por agentes públicos que configurem violação de norma legal ou causem prejuízo ao erário, ainda que o mesmo fato também se enquadre como infração funcional (violação de normas constantes do estatuto jurídico do servidor).
4. O Tribunal de Contas tem competência para promover o julgamento de atos de gestão do Chefe do Poder Executivo municipal que causem dano ao erário, podendo, de forma autônoma, imputar dano e aplicar multa. Apenas fica submetida ao crivo do Poder Legislativo a questão relativa à incidência ou não do efeito de inelegibilidade (Lei Complementar n. 64/90), conforme precedente fixado pelo STF no RE 848.826/DF, disciplinado pela Resolução n. 266/2018/TCE/RO.
5. Não há que se falar em prescrição das pretensões punitiva ou ressarcitória do Tribunal de Contas quando, em menos de cinco anos do fato, há a prática de ato que importe apuração da irregularidade (prescrição inicial), bem como se o processo não permanecer paralisado por mais de três anos em alguma unidade do Tribunal de Contas (prescrição intercorrente).
6. Não é admissível a repetição da imputação dos mesmos fatos, aos mesmos agentes, em diferentes processos, sob pena de caracterizar-se bis in idem.
7. A imputação de responsabilidade no processo de controle externo depende de regular delimitação e individualização da conduta, de forma que o agente possa compreender o fato que lhe é imputado e consiga dele defender-se. Ausente a individualização da conduta, a imputação deve ser afastada, sob pena de violar-se o princípio da ampla defesa.



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

8. A elaboração de documentos inverossímeis por parte da comissão de fiscalização do contrato administrativo, que impedem a correta liquidação da despesa, caracteriza culpa grave, na modalidade negligência, e enseja a responsabilização por violação aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 e, conseqüentemente, gera o dever de reparar o dano ao erário.

9. Não cabe a responsabilização dos agentes responsáveis pelo controle interno, de forma genérica, pela mera não detecção de irregularidades posteriormente verificadas pelos auditores de controle externo. A responsabilidade desses agentes depende da indicação de uma ação ou omissão deliberada e voluntária, não podendo o controlador, seja interno ou externo, ser considerado um garantidor universal da Administração.

10. A responsabilização de agentes públicos por suposta utilização de equipamentos ou materiais públicos depende de prova efetiva da alegação, não bastando meras ilações genéricas decorrentes de presunções obtidas de diálogos interceptados com autorização judicial, de forma fragmentada.

11. Em contrato de locação de veículos e equipamentos, o pagamento de horas produtivas que, evidentemente, não foram prestadas, bem como a remuneração de horas improdutivas (horas de disponibilidade) como se produtivas fossem, caracterizam dano ao erário.

12. A omissão do Chefe do Poder Executivo na obrigação de instituir medidas de controle previamente determinadas por decisão do Tribunal de Contas, bem como a ausência de monitoramento das atividades de seus subordinados (culpa in vigilando) configura conduta determinante para a ocorrência do dano decorrente da ausência desses controles, devendo ser-lhe imputado o ressarcimento do dano e a pena de multa.

14. A mera conduta de ordenar o empenho de valores, primeira fase da execução da despesa pública, não tem o condão de gerar a responsabilização do agente que o fez, especialmente quando se verifica que o dano ao erário decorre de falhas na liquidação da despesa (fase posterior no ciclo de execução da despesa).

15. Os agentes particulares (empresas contratadas e seus sócios) que, deliberada e sabidamente, recebem valores indevidos oriundos da execução de contrato público, têm o dever de ressarcir, devendo ser-lhes imputado débito de forma solidária aos agentes públicos que concorreram para a ilegalidade (art. 16, §2º da Lei Complementar Estadual n. 154/96).

16. Não subsiste a responsabilidade de suposto sócio de fato de empresa contratada quando, à míngua de outras



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

evidências, a principal prova constante no processo de controle externo é afastada por perícia em processo judicial, e as demais provas produzidas em juízo são em sentido oposto à imputação feita pelos auditores de controle externo.

17. Não cabe a responsabilização de empregada da pessoa jurídica contratada quando não se evidencia caráter ilícito em sua atuação, verificando-se mera elaboração de documentos por ordem de seus superiores hierárquicos.

18. No exercício da função pedagógico-preventiva do Tribunal de Contas, é possível a expedição de determinações aos entes jurisdicionados, ainda que em processo de tomada de contas especial, a fim de evitar ou mitigar o risco de possíveis novos danos ao erário em casos semelhantes ao que se julga.

### **PARECER PRÉVIO**

**O TRIBUNAL PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**, reunido na 6ª Sessão Telepresencial do Pleno, realizada em 15.10.2020, em cumprimento ao disposto na Resolução nº 319/2020/TCE-RO, apreciando a Tomada de Contas Especial oriunda de auditoria de fraude realizada por esta Corte, em cooperação com o Ministério Público do Estado de Rondônia e o Departamento de Polícia Federal, convertida por meio de Decisão em Definição de Responsabilidade n. 60/2016/GCWCS, prolatado em 5.10.2016, sob a responsabilidade do senhor Roberto Eduardo Sobrinho, CPF n. 006.661.088-54, na qualidade de Prefeito Municipal, por unanimidade, nos termos da proposta de decisão do Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA; e

**CONSIDERANDO** o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário nº 848.826/DF;

**CONSIDERANDO** que a ATRICON publicou a Resolução n. 01/2018, que trata de recomendação expedida a todos os Tribunais de Contas do país, relativa às deliberações nos processos de contas de gestão em que prefeito figurar como ordenador de despesas;

**CONSIDERANDO** o disposto no art. 1º, inciso I, da Resolução n. 266/2018/TCE-RO, quanto à emissão de Parecer Prévio, exclusivamente, para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010;

**CONSIDERANDO** a evidenciada ocorrência de omissão na implantação de controles relativos ao serviço de horas-máquina no Município de Porto Velho, em desobediência à decisão desta Corte, o que contribuiu para a existência de prejuízo ao erário decorrente da liquidação das despesas em diversos processos administrativos, em ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64;

**CONSIDERANDO**, por fim, a convergência parcial com o entendimento do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas, submeteu-se a excelsa deliberação do egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:



Proc.: 03403/16

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

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

**I – Emitir Parecer Prévio pela NÃO APROVAÇÃO da Tomada de Contas Especial**, convertida por meio da Decisão n. 60/2016 – GCWCSC, prolatada em 5.10.2016, sob a responsabilidade do Senhor Roberto Eduardo Sobrinho, CPF n. 006.661.088-54, na qualidade de Prefeito Municipal, com supedâneo no art. 1º, I, da Resolução nº 266/2018/TCE-RO, exclusivamente para fins do disposto no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990, em virtude da ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, pela sua omissão na implantação de controles relativos ao serviço de horas-máquina no Município de Porto Velho, em desobediência à decisão desta Corte, o que contribuiu para a existência de prejuízo ao erário decorrente da liquidação das despesas dos Contratos 130/PGM/2011, 131/PGM/2011, 030/PGM/2012 e 031/PGM/2012, no valor histórico de R\$1.227.174,09 (um milhão, duzentos e vinte e sete mil, cento e setenta e quatro reais e nove centavos).

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

Porto Velho, 15 de outubro de 2020.

(assinado eletronicamente)  
EDILSON DE SOUSA SILVA  
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)  
PAULO CURI NETO  
Conselheiro Presidente do Pleno

Em 15 de Outubro de 2020



**Assinado Eletronicamente**

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

PAULO CURI NETO  
PRESIDENTE



**Assinado Eletronicamente**

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

EDILSON DE SOUSA SILVA  
RELATOR