

PROCESSO: 2170/23-TCE-RO
CATEGORIA: Auditoria e Inspeção
SUBCATEGORIA: Monitoramento
ASSUNTO: Monitoramento do cumprimento do Acórdão APL-TC nº 106/23, prolatado no Proc. nº 2851/22
JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Ji-Paraná
INTERESSADOS: **Affonso Antônio Candido**, CPF nº ***.003.112-**, Prefeito Municipal de Ji-Paraná
Daniele Fonseca, CPF nº ***.365.512-**, Controladora-Geral do Município de Ji-Paraná
RESPONSÁVEIS: **Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF nº ***.283.732-**, ex-Prefeito Municipal de Ji-Paraná (períodos de 1º.1 a 13.7.2023 e 15.12.23 a 31.12.24)
Joaquim Teixeira dos Santos, CPF nº ***.861.402-**, ex-Prefeito Municipal de Ji-Paraná (período de 14.7 a 14.12.23)
RELATOR: Conselheiro Paulo Curi Neto

Decisão Monocrática nº 0078/2025-GCPCN

MONITORAMENTO DE CUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO. CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS. COMPROVAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS PELO ENTE JURISDICIONADO. CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DESTE TRIBUNAL. NECESSIDADE DE CAUTELA NA CONCESSÃO DAS DESPESAS. REITERAÇÃO DE DETERMINAÇÃO. NECESSIDADE DE ACOMPANHAMENTO DO CONTROLE INTERNO. NOVA DETERMINAÇÃO.

1. Análise documental evidencia a adoção de medidas administrativas pelo ente jurisdicionado para investigar irregularidades na concessão de diárias e passagens no exercício de 2022. Também foi instaurado processo administrativo para apurar possíveis falhas na atuação de gestores e fiscais das empresas contratadas. Normativos municipais foram editados regulamentando a concessão dessas despesas, reforçando a transparência, a eficiência e o controle dos procedimentos. À vista disso, em consonância com o entendimento técnico e ministerial, é de considerar cumpridas as determinações do acórdão deste Tribunal de Contas.

2. Contudo, é de se ressaltar a necessidade de vigilância constante quanto ao tema abordado, considerando sua relevância para a adequada gestão pública. A concessão de diárias requer justificativas adequadas e clareza quanto à finalidade pública envolvida, de modo a assegurar a

aplicação eficiente dos recursos públicos e prevenir eventuais prejuízos ao erário municipal.

3. Assim, em complemento às ações já implementadas pelo ente jurisdicionado, reitera-se, conforme estabelecido em decisão monocrática sobre matéria similar à discutida nos presentes autos, a necessidade de que o Prefeito Municipal de Ji-Paraná adote a máxima cautela ao conceder diárias e passagens, assegurando que as justificativas sejam claras, detalhadas e fundamentadas por elementos objetivos que evidenciem a real necessidade e a finalidade pública da despesa. É essencial que a justificativa demonstre de forma inequívoca o interesse público envolvido, discriminando as atividades a serem realizadas, a vinculação direta com projetos ou ações institucionais e os resultados esperados para a Administração. O tempo de deslocamento também deve ser cuidadosamente avaliado, limitando-se ao período estritamente necessário para alcançar os objetivos definidos. Além disso, é imprescindível que sejam implementados mecanismos de controle interno mais robustos para monitorar a concessão dessas despesas, a fim de evitar abusos e garantir que todas as concessões sejam devidamente justificadas, documentadas e acompanhadas.

4. Além disso, é de se determinar que o controle interno acompanhe e fiscalize o cumprimento das determinações constantes nestes autos.

1. Tratam os autos de monitoramento do cumprimento das determinações constantes no Acórdão APL-TC nº 106/23, prolatado no Proc. nº 2851/22, que tratou de inspeção especial realizada para verificação da conformidade das despesas com diárias e aquisições de passagens aéreas, no âmbito da Prefeitura do Município de Ji-Paraná, no exercício de 2022.

2. As determinações constantes do Acórdão APL-TC nº 106/23 (ID nº [1436551](#)), nos itens I e II, foram as seguintes (destaques no original):

[...] **I – DETERMINAR**, com fundamento no art. 8º da Lei Complementar n. 154, de 1996, que o Prefeito do Município de Ji-Paraná – RO, **Senhor Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF n. ***.283.732-**, ou quem vier a substituí-lo na forma da lei, **no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias**, nos moldes do art. 32 da IN n. 68/2019/TCE-RO, adote todas as medidas administrativas bastantes contidas nos arts. 5º e ss. do mesmo diploma legal, com o objetivo de apurar eventual dano nas concessões de diárias e nas despesas com passagens, pertinentes ao exercício de 2022, elegendo os dispêndios mais significativos dentre os atos que compõem o total, delimitando a escolha por meio de técnica amostral ou pelo Princípio de Pareto;

II – DETERMINAR ao **Senhor Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF n. ***.283.732-**, Prefeito do Município de Ji-Paraná – RO, ou a seu substituto legal, que adote as seguintes medidas:

a) adoção e apresentação, a este Órgão Superior de Controle Externo, **no prazo de até 60 (sessenta) dias**, contados da notificação do responsável, da revisão e regulamentação do processo de concessão de diárias, devendo conter, no mínimo, as atividades, os controles e os responsáveis pelas atividades, de modo a reduzir os riscos com a concessão de diárias

e despesas com passagens sem finalidade pública e antieconômica e garantir a aderência à legislação municipal;

b) Regulamentação e apresentação, **no prazo de até 30 (trinta) dias**, contados da notificação, do fluxograma do processo de aquisição de passagens aéreas no âmbito da Prefeitura Municipal, com o objetivo de reduzir, no mínimo, os seguintes riscos: **(i)** aquisições de passagens sem finalidade pública; **(ii)** aquisição de passagens sem prévia autorização do ordenador de despesas; **(iii)** compra de passagens com valor superior ao de mercado; **(iv)** aquisições de passagens próximas ao dia de embarque elevando os custos; e **(v)** liquidação e pagamento passagens não solicitadas;

c) instauração de processo administrativo e apresentação do resultado (conclusivo), **no prazo de até 60 (sessenta) dias**, contados da notificação, para apuração de possível conduta comissiva ou omissiva do gestor e fiscal dos contratos das **empresas Fly Operadora e Agência de Viagens** (Contrato n. 050/2021) e **Andrea Gadelha Menezes Freitas** (Contrato n. 027/2022), pertinente ao período de 01/01 a 20/12/2022, em função da ausência de fiscalização e evidenciação da boa e regular execução das despesas dos contratos. [...]

3. No curso do monitoramento, constatou-se o encaminhamento de documentos pela administração municipal em diversas ocasiões, por meio dos Ofícios nº 255/GABPREF/2023 (ID nº [1454989](#)), 309/GABPREF/2023 (ID nº [1472747](#)), 0353/GABPREF/2023 (ID nº [1486890](#)), 055/PGM/PM/JP/2024 (ID nº [1555741](#)), 200/GABPREF/2024 (ID nº [1569440](#)), 244/GABPREF/2024 (ID nº [1591772](#)) e 287/GABPREF/2024 (ID nº [1605656](#)). Esses documentos foram apresentados tanto para comprovação parcial do cumprimento das determinações deste Tribunal quanto para justificar pedidos de dilação de prazo.

4. Por fim, em 26.08.2024, por meio do Ofício nº 321/GABPREF/2024 (ID nº [1623444](#)), o senhor Isaú Raimundo da Fonseca, ex-Prefeito Municipal, apresentou a última documentação constante nos autos, com o objetivo de comprovar as ações administrativas adotadas para apurar possíveis irregularidades nas concessões de diárias e despesas com passagens aéreas referentes ao exercício de 2022.

5. Após a análise da documentação apresentada, a Unidade Instrutiva, mediante relatório técnico de ID nº [1703985](#), entendeu que as determinações do acórdão foram integralmente cumpridas e propôs o arquivamento do processo.

6. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 11/2025-GPEPSO (ID nº [1709408](#)), de lavra da Procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, corroborou integralmente a manifestação do Corpo Técnico.

7. Assim, vieram os autos conclusos para deliberação.

8. É o relatório. Decido.

9. Pois bem. Sem delongas, dada a completude dos fundamentos esposados pelo Corpo Técnico – o qual concluiu pelo integral cumprimento das determinações contidas no acórdão deste Tribunal –, corroborados pelo MPC por seu acerto, convém, por economia processual e dever de diligência, acolhê-los na fundamentação desta decisão, incorporando-os como razão de decidir (destaques no original):

[...] 3. ANÁLISE TÉCNICA

20. A presente análise tem por objeto os documentos PCe n. 05069/23, PCe n. 05715/23, PCe n. 06263/23 e PCe n. 01937/24, apresentados pelo Sr. Joaquim Teixeira

dos Santos; e documentos PCe n. 02722/24, PCe n. 03608/24, PCe n. 04374/24 e PCe n. 05168/24, apresentados pelo Sr. Isaú Raimundo da Fonseca.

21. O escopo da análise é verificar o cumprimento das determinações constantes nos itens I e II do Acórdão APL-TC 00106/23¹.

22. Conforme relatado em linhas pretéritas, os interessados, após notificados, apresentaram documentos para fazer cumprir as determinações constantes do acórdão em referência.

23. Registre-se por oportuno que, em razão dos dois responsáveis responderem pelas mesmas determinações do Acórdão APL-TC 00106/23, ante a alternância de poder havida na Prefeitura Municipal de Ji-Paraná, a análise será procedida na ordem cronológica de sua apresentação. Assim, se apresenta a determinação, e em seguida a manifestação de um e outro para o item, quando houver, analisando ainda, os documentos comprobatórios.

24. **Sobre a determinação constante no item I** do Acórdão APL-TC 00106/23, referente a adoção das medidas administrativas bastantes contidas nos arts. 5º e seguintes da IN n. 68/2019/TCE-RO, com o objetivo de apurar eventual dano nas concessões de diárias e nas despesas com passagens, pertinentes ao exercício de 2022, elegendo os dispêndios mais significativos dentre os atos que compõem o total, delimitando a escolha por meio de técnica amostral ou pelo Princípio de Pareto, o Sr. Isaú Raimundo Fonseca, por meio do Ofício n. 321/GABPREF/2024 (ID 1623444), encaminha ao Tribunal de Contas as ações administrativas realizadas para apurar possíveis irregularidades nas concessões de diárias e despesas com passagens aéreas relativas ao exercício de 2022.

25. Conforme documento acostado ao ID 1623445, foi instituída Comissão Permanente de Sindicância Administrativa pelo Decreto n. 3059, de 18/4/22, para apuração das irregularidades atinentes à concessão de diárias no exercício de 2022.

26. Referida comissão, após apuratório, emitiu Relatório Final (ID 1623445, pg. 2-73), concluindo que, apesar das irregularidades identificadas nos processos, não foram encontradas evidências que comprovem má-fé ou intenção dolosa por parte dos gestores e servidores das secretarias envolvidas. Segundo a comissão, as falhas detectadas, como inconsistências nas prestações de contas, pagamentos antecipados e ausência de publicações obrigatórias, indicam problemas administrativos e operacionais, possivelmente decorrentes de alta demanda e complexidade dos processos.

27. Dessa forma, embora as irregularidades devam ser corrigidas e os procedimentos administrativos aprimorados, a Comissão concluiu não ser necessário abertura de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) por falta de elementos que caracterizem a intenção dolosa por parte dos gestores envolvidos (ID 1623445 – pág. 69). O foco das ações corretivas deve ser a implementação de melhorias nos processos de concessão de diárias e a capacitação contínua dos servidores para assegurar o cumprimento das normas e a transparência na gestão dos recursos públicos.

28. Nesse passo, o relatório ao final faz recomendações que visam corrigir as falhas procedimentais, aprimorar os controles internos e fortalecer a gestão pública, promovendo maior eficiência e transparência no uso dos recursos públicos, alinhando as práticas administrativas aos princípios constitucionais. Dentre as recomendações, destacam-se:

- Notificação do Diretor Presidente da AGERJI: Notificar o gestor responsável para que adote maior diligência nas aprovações das prestações de contas e apresente justificativas sobre os resultados obtidos com as diárias concedidas.

1 Processo PCe n. 02851/22.

- **Revisão e Regulamentação dos Processos:** Assegurar a revisão e regulamentação do processo de concessões, com base no Decreto nº 2.624/2023, garantindo clareza nas normativas e reduzindo riscos de concessões inadequadas.
- **Fortalecimento do Controle Interno:** Intensificar a fiscalização das concessões e prestações de contas, seguindo a legislação vigente, para evitar inconsistências e melhorar o monitoramento.
- **Capacitação de Gestores e Servidores:** Promover treinamentos regulares para assegurar que todos estejam alinhados às normativas e qualificados para aplicar as regulamentações corretamente.
- **Auditorias Periódicas:** Realizar auditorias regulares conduzidas pela CGM e, quando necessário, por auditores externos, para verificar a conformidade e eficiência na aplicação dos recursos.
- **Análise e Auditoria pelo Controle Interno:** Recomendar que o Controle Interno da Prefeitura audite secretarias e autarquias com maior volume de concessões, avaliando estrutura organizacional e qualificações dos servidores envolvidos.
- **Transparência nas Concessões:** Garantir a publicação de todas as concessões de diárias no Portal da Transparência e no Diário Oficial, em conformidade com os princípios constitucionais.
- **Adoção de Boas Práticas:** Implementar indicadores de desempenho e práticas éticas para monitorar e melhorar a gestão dos processos administrativos.

29. Em sua manifestação (ID 1623446), o prefeito municipal decidiu acolher integralmente o Relatório Final da Comissão Permanente de Sindicância Administrativa (ID 1623445), instaurada, com o objetivo de apurar irregularidades na concessão de diárias no âmbito da municipalidade. Na mesma decisão, determinou à Controladoria Geral que adotasse as providências necessárias para o cumprimento das recomendações contidas no relatório da sindicância, com vistas à regularização das concessões de diárias, a fim de prevenir futuras irregularidades e garantir a conformidade com as normas vigentes.

30. Com referência a apuração de eventual dano na aquisição de passagens aéreas, foi nomeada Comissão Especial, por meio do Decreto n. 4.015/ 2024 (ID 1623447).

31. A comissão nomeada, após análises, emitiu Termo Circunstanciado de Análise de Abertura de Tomada de Contas Especial (ID 1623451), no qual, após levantamentos anteriores, conforme Relatório Final exarado no Processo Administrativo n. 5-563/2023, da Comissão Permanente de Sindicância Administrativa, instituída pelo Decreto nº 2779, 06 de outubro de 2023, determinou a notificação extrajudicial dos responsáveis para apresentar defesa, acompanhada de documentos, ou, querendo, assinar TAC, conforme demonstrativo de débito, reproduzido a seguir (ID 1605665 – pág. 6).

NOME	DATA NF	NOTA FISCAL	TRECHO	VALOR
GEZER LIMA DE SOUZA	08/12/2021	1941	JPR X VCP X JPR	4.453,57
	21/02/2022	1987	JPR x VCP x PVH	4.979,42
	23/03/2022	2017	PVH x REC x JPR	5.462,19

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

	19/04/2022	2040	PVH x BSB x JPR	5.643,31
	19/05/2022	2065	JPR x GRU x JPR	5.216,74
	29/06/2022	2092	JPR x BSB x JPR	5.412,60
	21/07/2022		JPR x FLN x JPR	4.341,86
	04/10/2022	2179	BSB x PVH	1.549,00
TOTAL				37.058,69
GILENO CERQUEIRA SANTOS	08/12/2021	1941	JPR X VCP X JPR	4.453,57
		1987	JPR x VCP x PVH	4.979,42
	19/05/2022	2065	JPR x GRU x JPR	5.216,74
	31/05/2022	2084	JPR x VIX x JPR	4.767,77
	12/07/2022	2105	JPR x CGB x JPR	5.488,51
TOTAL				24.906,01
TATIANE DO SOCORRO O. M. DE MELO	21/07/2022	2110	JPR x FLN x JPR	4.341,86
	04/10/2022	2178	JPR x CWB x JPR	5.639,54
TOTAL				9.981,40
EDILAINÉ VICENTE LIMA GOMES	04/10/2022	2178	JPR x CWB x JPR	5.639,54
TOTAL				5.639,54
CLAUDEMIR CAETANO FERREIRA	04/10/2022	2178	JPR x CWB x JPR	5.639,54
TOTAL				5.639,54

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

MICHEL RIOJAS	MUNIZ	21/07/2022	2110	JPR x FLN x JPR	4.341,86
TOTAL					4.341,86
GEIS YLA ROCHA	MOURA DA	21/07/2022	2110	JPR x FLN x JPR	4.341,86
		08/11/2022	2236	PVH x BEL x PVH	3.561,30
TOTAL					7.903,16
CAROLINE LUIZ PINHEIRO	HORANA	21/07/2022	2110	JPR x FLN x JPR	4.341,86
		08/11/2022	2236	PVH x BEL x PVH	3.561,30
TOTAL					7.903,16
TATIANE CRISTINA P. DA C. RODRIGUES		21/07/2022	2110	JPR x FLN x JPR	4.341,86
TOTAL					4.341,86
JHONATA JANKOWITSCH AMORIM		21/07/2022	2111	JPR x CNF x JPR	6.368,99
TOTAL					6.368,99
PROC. 22-50/2021 Vol. I e II - AGERJI				TOTAL	114.084,21
Contrato n. 002/PGM/AGERJI/2021					

32. Após a verificação e identificação individual dos responsáveis, a Comissão procedeu a notificação extrajudicial de cada um dos responsáveis.

33. Após análise das defesas apresentadas pelos servidores responsabilizados, a comissão produziu o relatório constante do ID 1623450.

34. Depreende-se do relatório que a comissão acolheu a defesa dos envolvidos, exceto em relação ao servidor Gileno Cerqueira dos Santos, pois a comissão concluiu que não foram apresentadas justificativas para as viagens realizadas no ano de 2022, bem como não juntou lastro probatório suficiente para comprovação da utilização das passagens aéreas para atender ao interesse da Administração. Assim, foi preenchido o TACTCE – ANEXO I do Tribunal de Contas, conforme previsto no art. 7º da Instrução Normativa 68/2019/TCE-RO (ID 1623452).

35. A comissão especial fez considerações argumentando que, devido ao lapso temporal, não é possível realizar nova pesquisa de mercado, bem como averiguar qual valor as passagens teriam se adquiridas à época se tivessem sido emitidas com prazo maior de antecedência. Ademais, as empresas que forneciam o serviço em questão são agências que não trabalham com passagens emitidas em sistema de milhas, além das taxas de envio de bagagem e outras tarifas que envolvem o valor total da aquisição.

36. Considerando que a aquisição de passagens aéreas foi regulamentada através do Decreto n. 2.230, de 31 de agosto de 2023, para cumprimento do Acórdão APL-TC n. 00106/2023 e as passagens objeto deste procedimento de medidas administrativas antecedentes foram compradas no ano de 2022, a comissão opinou pelas seguintes providências:

a. A Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Ji-Paraná - AGERJI seja notificada para que tome as devidas providências cabíveis quanto ao possível dano ao erário cometido pelo servidor Gileno Cerqueira dos Santos, considerando

que o valor é inferior a 500 (quinhentas) Unidade Padrão Fiscal do Estado de Rondônia – UPFs, conforme determina o art. 10, I da Instrução Normativa n. 068/2019/TCE-RO; e

b. O arquivamento do presente procedimento de medidas administrativas antecedentes.

37. Em sequência, o chefe de Gabinete do Prefeito, considerando a conclusão do relatório da Comissão, solicitou que a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Ji-Paraná – AGERJI (ID 1623453), cumpra o item “a” do relatório da comissão de ID 1623451.

38. De todo o exposto, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Ji-Paraná, adotou as medidas administrativas antecedentes, tanto em relação a concessão de diárias quanto em relação às despesas com passagens, pertinentes ao exercício de 2022. Desta feita, considerando o que foi exposto, é razoável concluir que a determinação constante do item I, do Acórdão APL-TC 00106/23, referente ao processo 02851/22, foi cumprida.

39. **Com referência ao item II, “a”** do Acórdão APL-TC00106/23, que determinou ao responsável que no prazo de até 60 (sessenta) dias, adotasse e apresentasse ao Tribunal de Contas, a revisão da regulamentação do processo de concessão de diárias, devendo conter, no mínimo, as atividades, os controles e os responsáveis pelas atividades, de modo a reduzir os riscos com a concessão de diárias e despesas com passagens sem finalidade pública e antieconômica e garantir a aderência à legislação municipal, o Sr. Joaquim Teixeira dos Santos, por meio do Ofício n. 0309/GABPREF/2023 (ID 1472747), informou que fora elaborado o Decreto Municipal n. 2.624, de 29 de setembro de 2023 (ID 1472748), com objetivo de reduzir, no mínimo, os riscos apontados pelo Tribunal, tendo como medidas saneadoras em relação aos achados, o seguinte:

(i) O Decreto Municipal n. 2.624/2023 estipulou em seus artigos 2º, inc. IV, art. 5º, inc. I, II e III, art. 6º, art. 7º, art. 11, §1º, art. 17 e art. 18, a necessidade de demonstrar e comprovar as atividades a serem desempenhadas e a finalidade/interesse público, publicidade da diária, o setor controlador e os responsáveis pelas atividades, e demais critérios, para a concessão de diária.

40. Verifica-se que o responsável, fez acompanhar suas alegações, o Decreto n. 2.624/2023, acompanhado de seus anexos (IDs 1472748, 1472749, 1472750, 1472751, 1472752 e 1472750), cujo teor, demonstra esforço para sanar as irregularidades e melhorar a transparência na gestão pública, trazendo mais rigor aos controles das concessões.

41. Portanto, é razoável concluir que a determinação constante do item II “a”, do Acórdão APL-TC n. 00106/2023, foi cumprida.

42. **Com referência ao item II, “b”** do Acórdão APL-TC00106/23, que determinou ao responsável que no prazo de 30 dias, regulamentasse e apresentasse ao Tribunal de Contas o fluxograma do processo de aquisição de passagens aéreas, visando a reduzir no mínimo os seguintes riscos: (i) aquisições de passagem sem finalidade pública; (ii) aquisição sem prévia autorização do ordenador de despesas; (iii) compra de passagem com valor superior ao de mercado; (iv) aquisição de passagens próximas ao dia de embarque elevando os custos; e (v) liquidação e pagamento passagens não solicitadas, o Sr. Joaquim Teixeira dos Santos, por meio do Ofício n. 0255/GABPREF/2023 (ID 1454989), informou que fora elaborado o Decreto Municipal n. 2.230, de 31 de agosto de 2023 (ID 1454990), com objetivo de reduzir, no mínimo, os riscos apontados pelo Tribunal, tendo como medidas saneadoras em relação aos achados, o seguinte:

(i) **aquisições de passagens sem finalidade pública** - o Decreto Municipal n. 2230/2023 estipulou em seu art. 4º, a necessidade de comprovar o

motivo, interesse público, justificativa e correlação entre o motivo e o exercício da função, a fim de evitar a ocorrência de tal situação;

(ii) **aquisição de passagens sem prévia autorização do ordenador de despesas** - O art. 2º, inciso III c/c art. 3º, art. 6º, inciso III, alínea a e d, fora prevista a necessidade prévia de solicitação/autorização por escrito da autoridade concedente;

(iii) **compra de passagens com valor superior ao de mercado** - visando evitar a compra de passagem com valor superior, fora previsto no art. Art. 6º, inciso I, a aquisição de passagens pelo menor preço oferecido;

(iv) **aquisições de passagens próximas ao dia de embarque elevando os custos** - para evitar a compra de passagens em prazo exíguo, o Decreto municipal n. 2230/2023 previu no art. 8º que a solicitação de viagem deverá ser providenciada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias da data prevista do embarque. Nos termos do §1º, a solicitação de passagem em prazo menor deverá ser justificada e ter autorização prévia do chefe do executivo; e

(v) **liquidação e pagamento de passagens não solicitadas** - não haverá possibilidade de liquidação e pagamento de passagens não solicitadas, já que tal conduta fora vedada pelo normativo municipal, sem prejuízo de aplicação de penalidade e apuração de responsabilidade em procedimento administrativo próprio.

43. Nos anexos II e III do Decreto Municipal n. 2.230/2023 (ID 1454990 – págs.9 e 11), constamo fluxograma para emissão de bilhetes e passagens aéreas.

44. Conforme se observa, o Decreto Municipal n. 2.230/2023 foi concebido considerando dar cumprimento à determinação do Tribunal de Contas, e ainda da necessidade de normatizar o trâmite de emissão de passagens aéreas a fim de padronizar os procedimentos no âmbito da gestão Municipal.

45. Conclui-se, portanto, que o referido decreto, do qual é parte integrante o fluxograma de trâmite de processos de passagens aéreas, no âmbito do município de Ji-Paraná, por seu teor, atende à determinação constante do item II, “b” do Acórdão APL-TC n. 00106/23.

46. **Com referência ao item II, “c”** do Acórdão APL-TC00106/23, que determinou ao responsável que no prazo de 60 dias, contados da notificação, procedesse a instauração de processo administrativo e apresentasse o resultado (conclusivo), para apuração de possível conduta comissiva ou omissiva do gestor e fiscal dos contratos das empresas Fly Operadora e Agência de Viagens (Contrato n. 050/2021) e Andrea Gadelha Menezes Freitas (Contrato n. 027/2022), referente ao período de 01/01 a 20/12/2022, em função da ausência de fiscalização e evidenciação da boa e regular execução das despesas dos contratos, o Sr. Joaquim Teixeira dos Santos informou por meio do Ofício n. 0353/GABPREF/2023 (ID 1466890) que fora autuado no âmbito municipal o processo administrativo de sindicância n. 5-10297/2023, o qual fora apensado ao processo administrativo n. 5563/2023, a fim de cumprir com a determinação supramencionada, oportunidade em que fora proferido o Relatório Final da Comissão Permanente de Sindicância Administrativa (ID 1486891) e Decisão pelo Chefe do Executivo (ID 1486892).

47. Em sua manifestação sobre o Relatório Final da Comissão Permanente de Sindicância Administrativa, que apresentou conclusão referente aos Contratos n. 050/PGM/PMJP/2021, n. 027/PGM/PMJP/2021 e n. 002/PGM/AGERJI/2021, bem como apresentando recomendações para se adotar pela municipalidade, a fim de melhorar a

gestão dos contratos administrativos, o prefeito municipal (ID 1486892), acolheu o relatório final na íntegra, e determinou:

I) **EXTINÇÃO** do processo de sindicância administrativa em face dos seguintes servidores:

- a. Jônatas França Paiva (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 45 e 51);
- b. Andrea Pereira da Costa (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 46);
- c. Edilson Alves Vieira (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 46, 51, 52 e 54);
- d. Viviane Barbosa Vitória (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 51, 52 e 54);
- e. Marilza Aparecida da Silva Grego (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 52);
- f. Mylena de Campos Lira (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 52);
- g. Lanea de França Cirqueira (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 53);
- h. Marisa Aparecida de Queiroz Duarte Ferreira (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 53);
- i. Geisyla Moura da Rocha (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 62).

II) **ABERTURA** de Processo Administrativo Disciplinar PAD em face dos servidores:

- j. Edilaine Vicente Lima Gomes (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 61/62);
- k. Gezer Lima de Souza (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486891, item 5.1, pág. 62/63).

III) **INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS** em face dos ordenadores de despesas das Secretarias referente aos seguintes contratos administrativos:

- l. Contrato n. 050/PGM/PMJP/2021 (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486892, item 5.1, pág. 46/47), em razão da Comissão de Sindicância, nas análises dos processos vinculados ao contrato em destaque, não ter localizado nenhum documento que demonstrasse a motivação da viagem tampouco a confirmação de que a referida ocorreu objetivando atender interesses públicos, justificando assim, a recomendação de abertura de tomada de contas, em face de todos os ordenadores de despesas mencionados no contrato em tela, com exceção da SEMAD;
- m. Contrato n. 027/PGM/PMJP/2021 (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486892, item 5.1, pág. 54), em razão da Comissão de Sindicância, nas análises dos processos vinculados ao referido contrato, não ter localizado nenhum documento que demonstrasse a motivação da viagem tampouco a confirmação de que a referida ocorreu objetivando atender ao interesse público, justificando assim, a recomendação de abertura de tomada de contas especial, em face dos ordenadores de despesas das respectivas Pastas,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

mencionadas no Contrato supra, seguindo os termos da Instrução Normativa 68/19 – TCE/RO, ou ainda, conforme o caso, solicitar à Procuradoria Geral do Município - PGM que promova ações judiciais em face de quem é de direito, em face de todos os processos derivados, que fizeram aquisição de passagens aéreas; e

n. Contrato n. 002/PGM/AGERJI/2021 (Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486892, item 5.1, pág. 63/64), em razão dos fatos apresentados no relatório da Comissão de Sindicância restou demonstrada a ausência de planejamento na aquisição de passagens aéreas gerando gastos desnecessários sem comprovação da urgência, detectando ainda a falta de gestão e fiscalização do contrato, assim como da inexistência de documentos que comprovem a motivação das inúmeras viagens feitas pelos servidores da AGERJI no período de vigência do Contrato 002/PGM/AGERJI/202, e que essas tenham ocorrido em benefício da municipalidade, gerando fortes prejuízos de uma possível má utilização dos recursos públicos. A ocorrência de prejuízos advindo das condutas irregulares dos agentes públicos, seja por ação ou omissão, não podem ser aceitas pela Municipalidade, razão da recomendação de instauração da tomada de contas especial, seguindo os termos da Instrução Normativa 68/19 – TCE/RO, ou ainda, conforme o caso, solicitar a PGM que promova ações judiciais em face de quem é de direito.

IV) CAPACITAÇÃO dos gestores, fiscais e Membros de Comissão de Recebimento, com ênfase na Instrução Normativa n. 002/CGM/PMJP/2023;

V) EXPEDIÇÃO de Ofício Circular as Unidades Gestoras do Município, para ciência e providências cabíveis quanto ao cumprimento das recomendações elencadas no Relatório Final da Comissão de Sindicância - ID 1486892.

48. Conforme já exposto na análise dos documentos que embasam as justificativas apresentadas para atender a determinação constante do item I, do Acórdão APL-TC 00106/23, após a emissão dos relatórios das comissões designadas para apuração de possível conduta comissiva ou omissiva do gestor e fiscal dos contratos relativos ao fornecimento de passagens aéreas no âmbito da Prefeitura de Ji-Paraná, o Prefeito Municipal, após aprovação do relatório, instituiu Comissão Específica de Averiguação de Medidas Administrativas Antecedentes, seguindo então, os trâmites já expostos na análise do item I, do Acórdão APL-TC 00106/23 referente ao processo 02851/22.

49. Feitas essas considerações, é razoável considerar que as determinações constantes do no item II, “c” do Acórdão APL-TC00106/23, foram cumpridas.

4. CONCLUSÃO

50. Por todo o exposto, e em referência a análise das informações e documentos apresentados pelos responsáveis, fazemos as considerações seguintes:

51. Considera-se cumprida a determinação constante do item I do Acórdão APL-TC 00106/23 (ID 1436551), referente a adoção de medidas para apurar eventual dano nas concessões de diárias e nas despesas compassagens, pertinentes ao exercício de 2022.

52. Da mesma forma, considera-se cumprida a determinação constante do item II “a” do acórdão em referência (ID 1436551, pág 2), para que no prazo inicial de 60 (sessenta) dias apresentasse ao Tribunal de Contas, a revisão da regulamentação do processo de concessão de diárias.

53. Considera-se cumprida a determinação constante do item II “b” do acórdão em referência (ID 1436551, pág 2), para regulamentar e apresentar ao Tribunal de Contas o fluxograma do processo de aquisição de passagens aéreas.

54. Da mesma forma, considera-se cumprida a determinação constante do item II “c”, do Acórdão APL-TC 00106/23, para que, inicialmente, em 60 (sessenta) dias, procedesse a instauração de processo administrativo e apresentasse o resultado (conclusivo), para apuração de possível conduta comissiva ou omissiva do gestor e fiscal dos contratos relativos ao fornecimento de passagens aéreas, referente ao período de 01/01 a 20/12/2022.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Por fim, submetemos o presente relatório técnico ao exmo. conselheiro relator, com as seguintes proposições:

- a) considerar integralmente cumpridas as determinações constantes nos itens I e II, do Acórdão APL-TC 00106/23, prolatado nos autos do Processo n. 02851/2022/TCE - RO, conforme fundamentos expostos no tópico 3 deste relatório;
- b) após as comunicações e medidas de praxe necessárias, arquivar os presentes autos, eis que cumprido seu objetivo principal. [...]

10. De fato, a análise documental revela que o gestor implementou medidas administrativas para investigar possíveis irregularidades nas concessões de diárias e passagens referentes ao exercício de 2022. A metodologia aplicada – que incluiu a utilização de técnica amostral em consonância com o princípio de Pareto – demonstrou a existência de irregularidades, incluindo falhas documentais nas prestações de contas, pagamentos antecipados às viagens, ausência de justificativas adequadas sobre a necessidade e finalidade pública, além da não realização de publicações obrigatórias. Ressalte-se, contudo, que a investigação não evidenciou a presença de dolo ou má-fé deliberada por parte dos servidores envolvidos.

11. Em resposta a essas constatações, a comissão designada emitiu recomendações objetivando o aprimoramento do processo de concessão de diárias e passagens, além da capacitação dos servidores para evitar a reincidência das irregularidades identificadas. As medidas sugeridas foram integralmente acatadas pelo gestor, evidenciando a adoção de uma postura responsável e comprometida com a melhoria dos controles internos.

12. Também foi instaurado processo administrativo para apurar possíveis condutas comissivas ou omissivas dos gestores e fiscais das empresas Fly Operadora e Agência de Viagens (Contrato nº 050/2021) e Andrea Gadelha Menezes Freitas (Contrato nº 027/2022), referente ao período de 01/01 a 20/12/2022, em razão da ausência de fiscalização adequada e comprovação da regular execução das despesas contratuais. Ao término das apurações, restou comprovada a responsabilidade do servidor Gileno Cerqueira Santos pelas irregularidades constatadas, que incluem deficiência na gestão e fiscalização, inadequado planejamento e inexistência de documentos comprobatórios da motivação das viagens e seus benefícios para a municipalidade. Não obstante, o dano ao erário foi quantificado em R\$ 24.906,01 (vinte e quatro mil, novecentos e seis reais e um centavo), valor esse inferior ao de alçada estabelecido para instauração de tomada de contas especial, consoante prevê o art. 10, inciso I, da Instrução Normativa nº 68/2019/TCE-RO².

² Art. 10. Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I – quando o valor original do dano apurado for inferior a 500 (quinhentas) Unidades Padrão Fiscal do Estado de Rondônia – UPFs;

13. A ausência de manifestações críticas ou impugnações por parte do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas corrobora a regularidade dos procedimentos administrativos, indicando que foram observadas rigorosamente as formalidades legais, produzindo resultados técnicos consistentes e juridicamente fundamentados.
14. Demais disso, o gestor ainda comprovou a edição do Decreto nº 2624, de 29 de setembro de 2023, que regulamenta o processo de concessão de diárias no âmbito do Município de Ji-Paraná, estabelecendo normas detalhadas para a solicitação, aprovação, pagamento e prestação de contas de diárias para servidores municipais, bem como do Decreto nº 2230, de 31 de agosto de 2023, que regulamenta o processo de solicitação, trâmite e emissão de passagens aéreas no âmbito do Município de Ji-Paraná, estabelecendo diretrizes para a aquisição de bilhetes, definindo os requisitos para solicitação de viagens, determinando os procedimentos para emissão de passagens, especificando as responsabilidades dos servidores envolvidos e criando fluxos de tramitação para os processos de passagens aéreas em diferentes unidades administrativas do município. Esses normativos, decerto, contribuem para a regularidade e transparência dos procedimentos administrativos, assegurando que a concessão de diárias e a emissão de passagens aéreas sejam realizadas de forma padronizada, eficiente e em conformidade com as normas estabelecidas.
15. A documentação apresentada demonstra esforço da Administração Municipal em sanear as irregularidades apontadas, implementar controles e aprimorar a gestão dos recursos públicos. À vista disso, em consonância com o entendimento técnico e ministerial, é de considerar cumpridas as determinações constantes no Acórdão APL-TC nº 106/23.
16. Contudo, é de se ressaltar a necessidade de vigilância constante quanto ao tema abordado, considerando sua relevância para a adequada gestão pública. A concessão de diárias requer justificativas adequadas e clareza quanto à finalidade pública envolvida, de modo a assegurar a aplicação eficiente dos recursos públicos e prevenir eventuais prejuízos ao erário municipal.
17. Dessa forma, em complemento às ações já implementadas pelo ente jurisdicionado, considero imprescindível reiterar, nos exatos termos do item IV da Decisão Monocrática nº 258/2024-GPCN (ID nº [1678846](#)), proferida nos autos do Processo nº 3361/24 – que versou sobre matéria similar à discutida nestes autos –, a necessidade de que o Prefeito Municipal de Ji-Paraná adote a máxima cautela ao conceder diárias e passagens, assegurando que as justificativas sejam devidamente fundamentadas, com clareza e detalhamento suficientes para evidenciar a real necessidade e a finalidade pública da despesa. É essencial que a justificativa demonstre de forma inequívoca o interesse público envolvido, discriminando as atividades a serem realizadas, a vinculação direta com projetos ou ações institucionais e os resultados esperados para a Administração. O tempo de deslocamento também deve ser cuidadosamente avaliado, limitando-se ao período estritamente necessário para alcançar os objetivos definidos. Além disso, é imprescindível que sejam implementados mecanismos de controle interno mais robustos para monitorar a concessão dessas despesas, a fim de evitar abusos e garantir que todas as concessões sejam devidamente justificadas, documentadas e acompanhadas.
18. A ausência de critérios objetivos e rigorosos na concessão dessas despesas representa uma afronta aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e economicidade, que devem sempre orientar a atuação dos agentes públicos, e pode sujeitar a responsabilidade dos servidores envolvidos.

19. Nesse contexto, é imperativo que também se determine ao controle interno o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento das determinações constantes nestes autos, com supedâneo no art. 10, inciso II, segunda parte, da Resolução nº 410/2023/TCE-RO³. O controle interno, por estar mais próximo das operações diárias, pode identificar eventuais falhas de maneira mais ágil e promover correções necessárias de imediato. Esse acompanhamento direto não apenas assegura que as ações estejam em conformidade com a legislação vigente, mas também favorece a eficácia dos resultados esperados.

20. Ante o exposto, **decido**:

I – Considerar cumpridas as determinações constantes nos itens I e II, alíneas “a”, “b” e “c” do Acórdão APL-TC nº 106/23, proferido no Proc. nº 2851/22;

II – Reiterar a determinação constante no item IV da Decisão Monocrática nº 258/2024-GCPCN, proferida no Proc. 3361/24, para que o senhor Affonso Antônio Candido, CPF nº *.003.112-**, Prefeito Municipal de Ji-Paraná, ou a quem o substituir ou suceder, adote a máxima cautela ao conceder diárias e passagens, assegurando que as justificativas sejam devidamente fundamentadas, com clareza e detalhamento suficientes para evidenciar a real necessidade e a finalidade pública da despesa. É essencial que a justificativa demonstre de forma inequívoca o interesse público envolvido, discriminando as atividades a serem realizadas, a vinculação direta com projetos ou ações institucionais e os resultados esperados para a Administração. O tempo de deslocamento também deve ser cuidadosamente avaliado, limitando-se ao período estritamente necessário para alcançar os objetivos definidos. Além disso, é imprescindível que sejam implementados mecanismos de controle interno mais robustos para monitorar a concessão dessas despesas, a fim de evitar abusos e garantir que todas as concessões sejam devidamente justificadas, documentadas e acompanhadas;**

III – Determinar à senhora Daniele Fonseca, CPF nº *.365.512-, Controladora-Geral do Município de Ji-Paraná, ou a quem a substituir ou suceder, que proceda ao acompanhamento e à fiscalização interna do cumprimento da determinação prevista no item anterior desta decisão (item II);**
e

IV – Ordenar ao Departamento do Pleno que:

a) Dê ciência desta decisão, via ofício, ao senhor Affonso Antônio Candido, CPF nº ***.003.112-**, Prefeito Municipal de Ji-Paraná, e à senhora Daniele Fonseca, CPF nº *.365.512-**, Controladora-Geral do Município de Ji-Paraná, ou quem vier a substituí-los ou sucedê-los, para conhecimento e cumprimento dos itens II e III deste *decisum*, respectivamente;

b) Dê ciência desta decisão ao Ministério Público de Contas e à Secretaria-Geral de Controle Externo, na forma regimental;

c) Publique a presente decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas;
e

d) Ultimadas as providências anteriores, arquivem-se os autos.

³ Art. 10. Não devem ser formuladas determinações para:

[...] II - implementação de mecanismos de controle interno, governança e gestão, exceto os exigidos por lei ou norma e que demandem implantação imediata;

Porto Velho/RO, datado e assinado eletronicamente.

PAULO CURI NETO

Conselheiro Relator

Matrícula nº 450