



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

<b>PROCESSO:</b>	01435/24/TCE-RO
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Denúncia
<b>JURISDICIONADO:</b>	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná
<b>ASSUNTO:</b>	Possíveis irregularidades na contratação decorrente do Pregão Eletrônico nº 10/2024 (Proc. Adm. nº 3187/2024)
<b>INTERESSADO:</b>	Fábio Gonçalves, CPF nº ***.837.892-**
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº ***.283.732-**, ex-Prefeito Municipal; Klecius Modesto de Araújo, CPF nº ***.131.118-**, Secretário Municipal de Indústria e Comércio; Elisangela Bandeira do Nascimento, CPF nº ***.593.892-**, Diretora de Departamento de Cerimonial; Gleiciane Vidal Souza, CPF nº ***.445.692-**, Controladora-Geral de Preços; Lourival do Nascimento Matos, CPF nº ***.444.262-**, Pregoeiro; Onéas Eduardo de Oliveira Neto, CPF nº ***.623.042-**, Fiscal de Contrato; DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 54.634.918/0001-11, contratada; e Martelli Comercio e Serviços Ltda., CNPJ nº 15.749.688/0001-84, licitante
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Paulo Curi Neto
<b>SESSÃO:</b>	15ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 6 a 10 de outubro de 2025

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA MONTAGEM DE ESTANDE EM FEIRA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE DIRECIONAMENTO DA CONTRATAÇÃO. INSUFICIÊNCIA PROBATÓRIA. CONLUIO ENTRE EMPRESAS LICITANTES. FRAUDE À LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES FORMAIS NO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO. COMPROVAÇÃO. RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS POR ERRO GROSSEIRO E DE EMPRESAS POR DOLO. APLICAÇÃO DE MULTAS AOS AGENTES PÚBLICOS E ÀS EMPRESAS. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DAS EMPRESAS. ILEGALIDADE, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Embora não restem suficientemente demonstrados indícios de direcionamento da contratação pela Administração, persistem fortes evidências de fraude à licitação, consubstanciada em conluio entre licitantes, com gestão unificada de fato, apta a simular competição e violar a isonomia, além de falhas graves no procedimento de contratação.

2. A execução antecipada do contrato, antes mesmo da adjudicação, homologação do certame e formalização contratual, somada às demais irregularidades formais identificadas (pesquisa de preços deficiente; termos de recebimento extemporâneos), traduz descumprimento das fases obrigatórias estabelecidas nos arts. 71, IV, e 95 da Lei nº 14.133/2021, bem como ofensa aos princípios do art. 5º da mesma lei e do art. 37 da Constituição Federal.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

1 de 78

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

3. Reconhecida a responsabilidade dos agentes públicos por erro grosseiro, caracterizado por falhas graves no planejamento da contratação, impositiva a aplicação de multas, nos termos do art. 55, II, da LC nº 154/1996, c/c o art. 103, II, do Regimento Interno.

4. Evidenciado o dolo na prática de conluio entre as empresas participantes, a caracterizar fraude à licitação, impõe-se a declaração de inidoneidade para participar de licitação nas Administrações Públicas Estadual e Municipais, nos termos do art. 43 da LC nº 154/1996, c/c o art. 106 do Regimento Interno, cumulativamente com a aplicação de multa, nos moldes do art. 55, II, da LC nº 154/1996, c/c o art. 103, II, do Regimento Interno.

5. Diante da ausência de indícios de maiores prejuízos ao erário e da aparente execução satisfatória dos contratos, é de se considerar ilegais o edital de pregão eletrônico, a ata de registro de preços e os contratos dela decorrentes, sem pronúncia de nulidade, por se tratar de solução razoável e proporcional, que representa a justa medida diante do caso concreto e das diretrizes fixadas pelos arts. 20 e 21 da LINDB.

6. Denúncia conhecida e julgada parcialmente procedente.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de formulada pelo senhor Fábio Gonçalves, CPF nº \*\*\*.837.892-\*\*, acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 10/2024, cujo objeto consistiu na formação de registro de preços para futura e eventual locação de estande mobiliado e climatizado, destinado a atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Ji-Paraná (Proc. Adm. nº 3187/2024). O certame resultou na formalização da Ata de Registro de Preços nº 014/CARP/SUPECOL/2024, firmada com a empresa DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 54.634.918/0001-11, no valor estimado de R\$ 489.447,00 (ID [1577028](#)), como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Paulo Curi Neto, por unanimidade de votos, em:

**I – Conhecer da Denúncia** formulada pelo senhor Fábio Gonçalves, CPF nº \*\*\*.837.892-\*\*, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 79, 80 e 80-A do RITCE-RO, de modo a ratificar os termos da Decisão Monocrática nº 160/2024-GCWSC (ID [1606547](#));

**II – Julgar parcialmente procedente a Denúncia** para, **confirmando a tutela provisória** concedida nos termos do item I da Decisão Monocrática nº 0235/2024-GCWSC, **declarar a ilegalidade do Pregão Eletrônico nº 10/2024, da Ata de Registro de Preços nº**

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

2 de 78



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

**014/CARP/SUPECOL/2024 e dos contratos dela decorrentes, sem pronúncia de nulidade**, em razão da comprovação das seguintes irregularidades:

- a) homologar o certame após a prestação do serviço (ID 1653461, fl. 9), sem realizar a devida análise das macroetapas do processo, finalizando a licitação após a entrega dos serviços, em desacordo ao art. 71, IV, da Lei nº 14.133/2021, bem como ao princípio da legalidade insculpido no art. 5º do mesmo diploma e ao art. 37 da Constituição Federal;
- b) dispensar, de forma indevida, a elaboração do instrumento contratual (ID 1653461, fl. 35), em afronta ao art. 95 da Lei nº 14.133/2021, que impõe tal obrigatoriedade;
- c) autorizar a execução dos serviços antes da conclusão do procedimento licitatório, em desrespeito às etapas prévias de adjudicação e homologação, nos termos do art. 71, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021;
- d) elaborar, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, fls. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), em afronta aos princípios da economicidade e da impessoalidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;
- e) subscrever/validar, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, fls. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), em afronta aos princípios da economicidade e da impessoalidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;
- f) publicar aviso de licitação (ID 1653444, fls. 9/10) cuja marcha processual é incompatível à execução tempestiva do serviço, violando os princípios do planejamento e vinculação ao edital insculpidos no art. 5º da Lei 14.133/2021, que exigem da Administração a definição prévia e adequada dos prazos para garantir a viabilidade da licitação e a efetiva entrega do objeto conforme descrição. Afronta, desta maneira, o art. 25 do mesmo diploma, pois exige que o edital contenha todas as informações relevantes à licitação, incluindo os prazos para cada etapa, sendo inexecutáveis os itens 7.1, 7.2 e 7.4 estabelecidos no Termo de Referência;
- g) aceitar atestado de capacidade técnica (ID 1653444, fls. 60/65) emitido após abertura da sessão do pregão, infringindo o art. 62 da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação da qualificação técnica do licitante com base em sua experiência prévia;
- h) emitir termo de recebimento provisório intempestivo após 30 (trinta) dias à realização do serviço (ID 1653462, fls. 30/32), em desacordo com os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência nº 007/2023 e o art. 140, I, a, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando falhas no controle da execução do objeto; e
- i) simular concorrência entre si (ID 1653444, fls. 62/64) por meio de indícios expostos nas formas de provas indiretas de comunicação, como vínculos societários e familiares, compartilhamento de endereço de e-mail e serviço contábil entre as aludidas empresas, bem como provas indiretas econômicas como a baixa materialidade dos lances ofertados em pregão pela empresa vencedora, a recente constituição da empresa e a falta de ativos imobilizados e compromissos

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

trabalhistas, configurando fraude à licitação, em violação aos incisos IX e X do art. 155 da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da isonomia e da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

**III – Multar** o senhor Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Ex-Prefeito Municipal, no valor de **R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “a” do item II;

**IV – Multar** o senhor Klecius Modesto de Araújo, CPF nº \*\*\*.131.118-\*\*, Secretário Municipal de Indústria e Comércio, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “b” do item II;

**V – Multar** o senhor Klecius Modesto de Araújo, CPF nº \*\*\*.131.118-\*\*, Secretário Municipal de Indústria e Comércio, no valor de **R\$ 2.430,00 (dois mil, quatrocentos e trinta reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “c” do item II;

**VI – Multar** a senhora Elisangela Bandeira do Nascimento, CPF nº \*\*\*.593.892-\*\*, Diretora de Departamento de Cerimonial, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “d” do item II;

**VII – Multar** a senhora Gleiciane Vidal Souza, CPF nº \*\*\*. 445.692-\*\*, Controladora-Geral de Preços, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “e” do item II;

**VIII – Multar** o senhor Lourival do Nascimento Matos, CPF nº \*\*\*. 444.262-\*\*, Pregoeiro, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “f” do item II;

**IX – Multar** o senhor Lourival do Nascimento Matos, CPF nº \*\*\*. 444.262-\*\*, Pregoeiro, no valor de **R\$ 2.430,00 (dois mil, quatrocentos e trinta reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “g” do item II;

**X – Multar** o senhor Onéas Eduardo de Oliveira Neto, CPF nº \*\*\*.623.042-\*\*, Fiscal de Contrato, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “h” do item II;

**XI – Multar** a empresa DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 54.634.918/0001-11, no valor de **R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “i” do item II;

**XII – Multar** a empresa Martelli Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 15.749.688/0001-84, no valor de **R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

4 de 78

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “i” do item II;

**XIII – Declarar a inidoneidade** da empresa **DS Comércio e Serviços Ltda.**, CNPJ nº 54.634.918/0001-11, **para participar de licitação no âmbito das Administrações Públicas Estadual e Municipais, pelo período de 2 (dois) anos**, nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 106 do RITCE-RO, pela irregularidade descrita na alínea “i” do item II;

**XIV – Declarar a inidoneidade** da empresa **Martelli Comércio e Serviços Ltda.**, CNPJ nº 15.749.688/0001-84, **para participar de licitação no âmbito das Administrações Públicas Estadual e Municipais, pelo período de 2 (dois) anos**, nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 106 do RITCE-RO, pela irregularidade descrita na alínea “i” do item II;

**XV – Fixar o prazo de até 30 (trinta) dias**, com espeque no art. 31, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, a contar da publicação deste acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para que os responsáveis comprovem o recolhimento do valor das multas cominadas ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas (FDI-TC), no Banco do Brasil, agência nº 2757-X, conta corrente nº 8358-5, nos termos do art. 3º, inciso III, da Lei Complementar estadual nº 194/97, em consonância com o art. 3º, §3º, da Instrução Normativa nº 69/2020/TCE-RO;

**XVI – Autorizar** a emissão do respectivo título executivo e a consequente cobrança judicial/extrajudicial, em conformidade com o art. 27, inciso II, da LC nº 154/1996, c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno, devendo incidir apenas a correção monetária (art. 56 da LC nº 154/1996), acaso não ocorrido o recolhimento espontâneo do valor de qualquer das multas cominadas; e

**XVII – Ordenar** ao Departamento do Pleno que adote as seguintes providências:

a) Publique o presente acórdão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas;

b) Intime, acerca do teor do presente acordão, o interessado e os responsáveis indicados no cabeçalho, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, informando-os que a data de publicação deste acórdão deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da LC nº 154/1996, bem como que o voto, os relatórios técnicos e o parecer ministerial estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br) - menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

c) Intime, acerca do teor do presente acordão, a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE e o Ministério Público de Contas – MPC, na forma regimental; e

d) Arquive os presentes autos, após os trâmites regimentais.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Francisco Carvalho da Silva, Paulo Curi Neto (Relator), Jailson Viana de Almeida, os Conselheiros Substitutos Omar Pires Dias (em substituição regimental ao Valdivino Crispim de Souza) e Francisco Júnior Ferreira da Silva (em substituição regimental ao Conselheiro Edilson de Sousa Silva), o Conselheiro Presidente Wilber Coimbra e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas,

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

5 de 78



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

Migidônio Inácio Loiola Neto. Ausentes os Conselheiros Valdivino Crispim de Souza e Edilson de Sousa Silva devidamente justificados.

Porto Velho, sexta-feira, 10 de outubro de 2025.

Conselheiro PAULO CURI NETO  
Relator

Conselheiro WILBER COIMBRA  
Presidente



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

**PROCESSO:** 01435/24/TCE-RO  
**SUBCATEGORIA:** Denúncia  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Ji-Paraná  
**ASSUNTO:** Possíveis irregularidades na contratação decorrente do Pregão Eletrônico nº 10/2024 (Proc. Adm. nº 3187/2024)  
**INTERESSADO:** Fábio Gonçalves, CPF nº \*\*\*.837.892-\*\*  
**RESPONSÁVEIS:** Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, ex-Prefeito Municipal; Klecius Modesto de Araújo, CPF nº \*\*\*.131.118-\*\*, Secretário Municipal de Indústria e Comércio; Elisangela Bandeira do Nascimento, CPF nº \*\*\*.593.892-\*\*, Diretora de Departamento de Cerimonial; Gleiciane Vidal Souza, CPF nº \*\*\*.445.692-\*\*, Controladora-Geral de Preços; Lourival do Nascimento Matos, CPF nº \*\*\*.444.262-\*\*, Pregoeiro; Onéas Eduardo de Oliveira Neto, CPF nº \*\*\*.623.042-\*\*, Fiscal de Contrato; DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 54.634.918/0001-11, contratada; e Martelli Comercio e Serviços Ltda., CNPJ nº 15.749.688/0001-84, licitante  
**RELATOR:** Conselheiro Paulo Curi Neto  
**SESSÃO:** 15ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 6 a 10 de outubro de 2025

## RELATÓRIO

1. Trata-se de Denúncia formulada pelo senhor Fábio Gonçalves, CPF nº \*\*\*.837.892-\*\*, acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 10/2024, cujo objeto consistiu na formação de registro de preços para futura e eventual locação de estande mobiliado e climatizado, destinado a atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Ji-Paraná (Proc. Adm. nº 3187/2024). O certame resultou na formalização da Ata de Registro de Preços nº 014/CARP/SUPECOL/2024, firmada com a empresa DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 54.634.918/0001-11, no valor estimado de R\$ 489.447,00 (ID [1577028](#)).

2. A estrutura contratada foi efetivamente utilizada no evento Rondônia Rural Show Internacional, realizado no período de 20 a 25 de maio de 2024, no município de Ji-Paraná.

3. Os autos foram inicialmente autuados como Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) e submetidos à análise de seletividade pela Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE (ID [1598492](#)). Em seguida, por meio da Decisão Monocrática nº 0160/24-GCPCN (ID [1606547](#)), foi determinado o processamento do feito como denúncia, em caráter sigiloso, bem como a instrução pelo Corpo Técnico.



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

4. Após diligências, a SGCE, por meio do Relatório ID [1662457](#), confirmou os indícios de irregularidades no procedimento de contratação, opinando pela concessão de tutela inibitória de ofício para suspender a utilização da ata de registro de preços e pela realização de audiência dos responsáveis.

5. Em seguida, a Decisão Monocrática nº 0235/24-GCPCN (ID [1665292](#)) acolheu integralmente a proposta técnica, nos seguintes termos:

[...] 21. Ante o exposto, em consonância com o Relatório Inicial da Secretaria-Geral de Controle Externo, **DECIDO**:

**I – Conceder** a tutela inibitória, *inaudita altera parte*, com fundamento no art. 108-A do RI/TCE-RO, para **determinar** ao Senhor **Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF nº \*\*\*.283.732-00, Prefeito do Município de Ji-Paraná, ou quem vier a substituí-lo, que **suspenda imediatamente** a utilização da Ata de Registro de Preços (ARP) nº 014/CARP/SUPECOL/2024, oriunda do Processo Administrativo nº 3187/2024, para qualquer finalidade, especialmente para contratar ou efetuar pagamentos, comprovando a medida perante este Tribunal no prazo de até 15 (quinze) dias;

**II – Ordenar**, nos termos do art. 40, inc. II, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 c/c o art. 30, § 1º, inc. II, do Regimento Interno, **para que ofereçam razões de justificativas, no prazo de até 15 (quinze) dias, a AUDIÊNCIA dos Responsáveis**:

**II.1) Elisangela Bandeira do Nascimento**, CPF \*\*\*.593.892-\*\*, diretora de departamento de ceremonial, por **elaborar**, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), configurando erro grosseiro na condução do processo licitatório em afronta aos princípios da economicidade e da impensoalidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

**II.2) Gleiciane Vidal Souza**, CPF \*\*\*. 445.692 -\*\*, controladora-geral de preços, por **deixar** de elaborar/promover as pesquisas de preços para a instauração de processos de licitação (ID 1653442, p. 106), conforme competências atribuídas ao cargo de controladora-geral de preços, nos termos do Decreto Municipal nº 308/2022, Anexo I, reforçado pelo art. 3º, § 8º do Decreto Municipal nº 1127/2024. Ademais, por não se manifestar em relação à elaboração, sem justificativa, de pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), configurando erro grosseiro na condução do processo licitatório em afronta aos princípios da economicidade e da impensoalidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

**II.3) Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF \*\*\*.283.732-\*\*, prefeito municipal, por **homologar** o certame após a prestação do serviço (ID 1653461, p. 9), sem realizar a devida análise das macroetapas do processo, finalizando a licitação após a entrega dos serviços, em desacordo ao art. 71, IV da Lei nº 14.133/2021, bem como ao princípio da legalidade insculpido no art. 5º do mesmo diploma e ao art. 37 da Constituição Federal, configurando erro grosseiro na condução do processo licitatório, corroborando a tese de licitação simulada;

**II.4) Klecius Modesto de Araujo**, CPF \*\*\*. 131.118 -\*\*, secretário municipal de indústria e comércio, por:

a) **dispensar** a elaboração do instrumento contratual de forma equivocada (ID 1653461, p. 35) desconsiderando a obrigatoriedade estabelecida pela Lei nº 14.133/2021, art. 95,

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

8 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

configurando erro grosseiro em sua conduta, corroborando a tese de licitação simulada, demonstrando o descaso com os procedimentos legais do processo licitatório; e

**b) autorizar** a prestação de serviço antes da conclusão do processo licitatório, desrespeitando as etapas prévias de homologação e adjudicação estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, Art. 71, IV, configurando erro grosseiro em sua conduta, corroborando a tese de licitação simulada, uma vez a homologação e adjudicação do contratado não influenciarem o acordo prévio de escolha do fornecedor, sendo meros atos que vieram a compor formalidades processuais e não efetiva vinculação legal;

**II.5) Onéas Eduardo de Oliveira Neto**, CPF \*\*\*.623.042-\*\*, fiscal de contrato, por **emitir** termo de recebimento provisório intempestivo após 30 (trinta) dias à realização do serviço (ID 1653462, p. 30-32), em desacordo com os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência nº 007/2023 e o art. 140, I, a, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando falhas no controle da execução do objeto;

**II.6) Lourival do Nascimento Matos**, CPF \*\*\*. 444.262-\*\*, pregoeiro, por:

**a) publicar** aviso de licitação (ID 1653444, p. 9-1) cuja marcha processual é incompatível à execução tempestiva do serviço, violando os princípios do planejamento e vinculação ao edital insculpidos no art. 5º da Lei 14.133/2021, que exigem da Administração a definição prévia e adequada dos prazos para garantir a viabilidade da licitação e a efetiva entrega do objeto conforme descrição. Afronta, desta maneira, o art. 25 do mesmo diploma, pois exige que o edital contenha todas as informações relevantes à licitação, incluindo os prazos para cada etapa, sendo inexequíveis os itens 7.1, 7.2 e 7.4 estabelecidos no Termo de Referência. A falha demonstra falta de cuidado e diligência na condução do processo, configurando erro grosseiro; e

**b) aceitar** atestado de capacidade técnica (ID 1653444, p. 60-65) emitido após abertura da sessão do pregão, infringindo o art. 62 da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação da qualificação técnica do licitante com base em sua experiência prévia. Tal conduta compromete a lisura do processo licitatório, favorecendo indevidamente a empresa e impedindo a justa competição entre os participantes. A gravidade da falha caracteriza erro grosseiro, na medida em que o pregoeiro descumpriu seu dever de zelar pela legalidade e isonomia do certame.

**II.7) DS Comércio e Serviços Ltda**, CNPJ nº 54.634.918/0001-11, licitante, e **Martelli Comercio e Servicos Ltda.**, CNPJ nº CNPJ: 15.749.688/0001-84, licitante, por **simularem** concorrência entre si (ID 1653444, p. 62-64) por meio de indícios expostos nas formas de provas indiretas de comunicação, como vínculos societários e familiares, compartilhamento de endereço de e-mail e serviço contábil entre as aludidas empresas, bem como provas indiretas econômicas como a baixa materialidade dos lances ofertados em pregão pela empresa vencedora, a recente constituição da empresa e a falta de ativos imobilizados e compromissos trabalhistas, conforme consolidação exposta na análise técnica entre os parágrafos 108 a 110, configurando, em tese, fraude à licitação, em violação aos incisos IX e X do art. 155 da Lei nº 14.133/2021. Tal conduta afronta, também, os princípios da isonomia e da competitividade insculpidos no art. 5º do mesmo diploma, tal como art. 37, *caput*, da Constituição Federal, sugerindo a existência de dolo, tendo em vista que a simulação visava aparentar legalidade à licitação;

**III – Afastar** o sigilo dos autos, nos termos do art. 247-A e parágrafos, do Regimento Interno, em prol do interesse público e da publicidade dos atos;

[...] **VI – Encaminhar** a cópia integral dos presentes autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para as providências que entender cabíveis, esclarecendo-se, todavia, que neste processo de controle não houve, até o momento, sequer a ampla defesa,

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

9 de 78



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

o que pode ter por consequência, por ocasião do julgamento, a modificação das conclusões alcançadas até o presente momento; [...]

6. Regularmente citados, os responsáveis Isaú Raimundo da Fonseca (ID [1684584](#)), Elisangela Bandeira do Nascimento (ID [1696370](#)), Gleiciane Vidal Souza (ID [1696368](#)), Klecius Modesto de Araújo (ID [1672590](#)), Onéas Eduardo de Oliveira Neto (ID [1672275](#)), Lourival do Nascimento Matos (ID [1690134](#)) apresentaram tempestivamente suas razões de justificativas, conforme certidão de ID [1698084](#).

7. Da mesma forma, os representantes das empresas DS Comércio e Serviços Ltda., e Martelli Comércio e Serviços Ltda., também protocolaram manifestações nos autos, conforme IDs [1720249](#) e [1720243](#).

8. Ademais, por meio do Ofício nº 473/GABPREF/2024 (ID [1671485](#)), o Prefeito Isaú Raimundo da Fonseca comunicou formalmente o cumprimento da tutela determinada.

9. Após a análise das defesas, a Unidade Técnica, por meio do Relatório ID [1751237](#), concluiu pela manutenção das irregularidades apontadas no relatório inicial, considerando insuficientes as justificativas apresentadas, conforme conclusão e proposta de encaminhamento a seguir (destaques no original):

[...] **4. CONCLUSÃO**

153. Diante dos exames realizados no item 3 deste relatório e da análise dos Achados nº 2 a 9 do Relatório Inicial (ID 1662457), conclui-se que subsistem irregularidades materiais e formais de significativa gravidade, relacionadas à condução do Pregão Eletrônico nº 10/2024 e à execução contratual dele decorrente, as quais estão detalhadas nos subitens a seguir: [...]

**5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

155. Ante ao exposto, propõe-se:

**a) Julgar** procedente a denúncia, uma vez que permaneceram as irregularidades indicadas na conclusão deste relatório, consoante se verifica nos itens 4.1 a 4.6;

**b) Julgar ilegal**, sem pronúncia de nulidade, o edital do Pregão Eletrônico nº 10/2024, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná, bem como a Ata de Registro de Preços nº 014/CARP/SUPECOL/2024, dele decorrente, considerando as irregularidades remanescentes identificadas neste relatório — tais como a ausência de pesquisa de preços idônea, a publicação do edital com cronograma materialmente inexequível, a aceitação indevida de atestado de capacidade técnica extemporâneo e a simulação de competitividade entre empresas vinculadas estruturalmente —, de modo a preservar os efeitos jurídicos dos atos de execução já consumados, à luz dos princípios da segurança jurídica e da continuidade do serviço público;

**c) Considerar** atendida a tutela antecipatória inibitória anteriormente concedida no bojo do item I da DM-00235/2024/GCPCN (ID 1664845), em virtude do cumprimento da ordem de contratar ou efetuar pagamentos, conforme exames descritos no item 3.8 deste relatório;

**d) Aplicar** multa às senhoras **Elisangela Bandeira do Nascimento**, CPF nº \*\*\*.593.892-\*\*, diretora de departamento de cerimonial, e **Gleiciane Vidal Souza**, CPF nº \*\*\*.445.692-\*\*, controladora-geral de preço, pelas irregularidades expostas no subitem 4.1 da conclusão deste relatório, por subscreverem pesquisa de preços

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

10 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

direcionada sem justificativa, configurando erro grosseiro em suas condutas administrativas;

**e) Aplicar** multa ao senhor **Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF n° \*\*\*.283.732-\*\*, prefeito municipal, pela irregularidade exposta no subitem 4.2, por homologar o certame após a prestação do serviço, contrariando a lógica do processo licitatório e evidenciando erro grosseiro na condução administrativa;

**f) Aplicar** multa ao senhor **Klecius Modesto de Araújo**, CPF n° \*\*\*.131.118-\*\*, secretário municipal de indústria e comércio, pelas irregularidades descritas no subitem 4.3, por dispensar indevidamente a elaboração do instrumento contratual e autorizar a execução do serviço antes da conclusão do processo licitatório, evidenciando erro grosseiro em sua conduta;

**g) Aplicar** multa ao senhor **Onéas Eduardo de Oliveira Neto**, CPF n° \*\*\*.623.042-\*\*, fiscal de contrato, pela irregularidade descrita no subitem 4.4, por emitir termo de recebimento provisório de forma intempestiva, demonstrando falha grave no controle da execução contratual;

**h) Aplicar** multa ao senhor **Lourival do Nascimento Matos**, CPF n° \*\*\*.444.262-\*\*, pregoeiro, pelas irregularidades descritas no subitem 4.5, por publicar aviso de licitação com prazos incompatíveis com a execução do objeto e por aceitar atestado de capacidade técnica emitido após a abertura do certame, revelando erro grosseiro na condução do processo;

**i) Aplicar** multa às empresas **DS Comércio e Serviços Ltda.**, CNPJ n° 54.634.918/0001-11, e **Martelli Comércio e Serviços Ltda.**, CNPJ n° 15.749.688/0001-84, pela irregularidade exposta no subitem 4.6, por simularem concorrência entre si, configurando fraude à licitação e conduta dolosa em prejuízo à isonomia e à competitividade do certame, e; [...]

10. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n° 0120/2025-GPWAP (ID [1780486](#)), de lavra do Procurador-Geral de Contas Miguidonio Inácio Loiola Neto, manifestou-se em consonância com a conclusão da Unidade Técnica, divergindo apenas quanto à penalidade proposta às empresas licitantes. Em vez da aplicação de multa, opinou pela declaração de inidoneidade, nos termos da seguinte conclusão (destaques no original):

### [...] DA CONCLUSÃO

114. Ante o exposto, em consonância com a análise técnica, o **Ministério Público de Contas opina**, seja:

**I – preliminarmente, conhecida** a Denúncia, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, previstos nos artigos 78, 79 e ss, do Regimento Interno, conforme reconhecido na Decisão Monocrática n° 0160/2024-GCPCN°

**II – Confirmada** a tutela inibitória deferida em caráter liminar, constante no item I da DM-00235/2024/GCPCN, tornando-a definitiva para determinar ao Prefeito do Município de Ji-Paraná atual ou que lhe vier substituir, que não utilize a Ata de Registro de Preços n° 014/CARP/SUPECOL/2024, oriunda do Processo Administrativo n° 3187/2024, para qualquer finalidade, em especial para contratar ou efetuar pagamentos;

**III – no mérito, julgada procedente** a Denúncia formulada por Fábio Gonçalves, para **declarar ilegal, sem pronúncia de nulidade**, o edital do Pregão Eletrônico n° 10/2024, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná, bem como decorrente Ata de Registro de Preços n° 014/CARP/SUPECOL/2024, ante a subsistência das seguintes irregularidades:

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

Av. Presidente Dutra n° 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

11 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

**1. De responsabilidade de Elisangela Bandeira do Nascimento**, Diretora de Departamento de Cerimonial, por **elaborar**, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, pág. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei nº 14.133/2021, o que causou impacto direto na definição do valor de referência da licitação, configurando erro grosseiro na condução do certame e inescusável falta no dever de cuidado, em afronta aos princípios da economicidade e impessoalidade, previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021;

**2. De responsabilidade de Gleiciane Vidal Souza**, Controladora-Geral de Preço, por **subscriver/validar**, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, pág. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei nº 14.133/2021, o que causou impacto direto na definição do valor de referência da licitação, configurando erro grosseiro na condução do certame e inescusável falta no dever de cuidado, em afronta aos princípios da economicidade e impessoalidade, previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021;

**3. De responsabilidade de Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito Municipal de Ji-Paraná, por **homologar** o certame após a prestação de serviço (ID 1653461, pág. 9), sem a devida análise das macroetapas do processo, invertendo a lógica e comprometendo a própria função do certame, configurando erro grosseiro na condução do processo licitatório;

**4. De responsabilidade de Klecius Modesto de Araújo**, Secretário Municipal de Indústria e Comércio, por:

a) **dispensar** a elaboração do instrumento contratual de forma equivocada, desconsiderando a obrigatoriedade estabelecida pelo artigo 95 da Lei nº 14.133/2021, configurando erro grosseiro e corroborando com a tese de licitação simulada; e

b) **autorizar** a prestação de serviço antes da conclusão do processo licitatório, ainda que tacitamente, desrespeitando as etapas prévias de homologação e adjudicação estabelecidas no artigo 71, IV, da Lei nº 14.133/2021, configurando erro grosseiro e reforçando a tese de licitação simulada, vez que os atos conclusivos do certame foram utilizados somente para compor formalidades processuais e não para efetiva vinculação legal;

**5. De responsabilidade de Onéas Eduardo de Oliveira Neto**, Fiscal de Contrato, por **emitir** termo de recebimento provisório intempestivo, 30 dias após à realização do serviço, sem a devida fiscalização da entrega do serviço, contrariando suas atribuições, caracterizando erro grosseiro no exercício de sua função, em afronta aos os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência nº 007/2023 e o art. 140, I, a, da Lei nº 14.133/2021;

**6. De responsabilidade de Lourival do Nascimento Matos**, Pregoeiro, por:

a) **publicar** aviso de licitação (ID 1653444, pág. 1 a 3) com marcha processual incompatível à execução tempestiva do serviço, violando o princípio do planejamento e vinculação ao edital previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, configurando erro grosseiro e falta no dever de cuidado e diligência na condução do processo; e

b) **aceitar** atestado de capacidade técnica (ID 1653444, p. 60-65) cujos serviços atestados foram realizados após a abertura da sessão do pregão, o que não supre a necessidade de comprovar prévia aptidão técnica para participação no certame, infringindo o artigo 62 da Lei nº 14.133/2021, comprometendo a lisura do processo licitatório, favorecendo indevidamente a empresa e impedindo a justa competição entre os participantes, caracterizando erro grosseiro na condução do processo;

**7. De responsabilidade das empresas DS Comércio e Serviços Ltda. e Martelli Comércio e Serviços Ltda.**, licitantes, por **simular** concorrência entre si, por meio de

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

12 de 78



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

indícios expostos nas formas de provas indiretas de comunicação, como vínculos societários e familiares, compartilhamento de IP, de endereço de e-mail e de serviço contábil entre as empresas, bem como provas indiretas econômicas como a baixa materialidade dos lances ofertados em pregão pela empresa vencedora, a recente constituição da empresa e a falta de ativos imobilizados e compromissos trabalhistas, conforme delineado no bojo deste parecer, **configurando fraude à licitação**, em violação aos incisos IX e X do artigo 155 da Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da isonomia e da competitividade previstos no artigo 5º da mesma lei e no artigo 37 da Constituição Federal;

**IV – Aplicadas multas**, individualmente, a **Elisangela Bandeira do Nascimento**, Diretora de Departamento de Cerimonial, de **Gleiciane Vidal Souza**, Controladora-Geral de Preço, **Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito Municipal de Ji-Paraná, **Klecius Modesto de Araújo**, Secretário Municipal de Indústria e Comércio, **Onéas Eduardo de Oliveira Neto**, Fiscal de Contrato, **Lourival do Nascimento Matos**, Pregoeiro, e as empresas **DS Comércio e Serviços Ltda.** e **Martelli Comércio e Serviços Ltda.**, licitantes, com fundamento no artigo 55, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, em razão das irregularidades consignadas nos autos; e

**V – Declarada a inidoneidade** das empresas **DS Comércio e Serviços Ltda.** e **Martelli Comércio e Serviços Ltda.** para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Estadual ou Municipal, pelo prazo de 05 (cinco) anos, nos termos do artigo 43 da Lei Complementar nº 154/96, a partir do trânsito em julgado da decisão, em função da participação na fraude licitatória praticada no certame do Pregão Eletrônico nº 10/2024/PMJP-RO, conforme fundamentos dispostos neste parecer e no relatório técnico de ID 1751237. [...]

11. Vieram, então, os autos conclusos para deliberação.
12. Mesmo após conclusos os autos, os representantes das empresas DS Comércio e Serviços Ltda. e Martelli Comércio e Serviços Ltda. protocolaram novas manifestações (IDs [1821016](#) e [1821023](#)).
13. É o relatório.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **VOTO**

#### **CONSELHEIRO PAULO CURI NETO**

### **1 – DO CONHECIMENTO DA DENÚNCIA**

14. Preliminarmente, conforme já reconhecido na Decisão Monocrática nº 160/2024-GPCN (ID [1606547](#)), verifica-se que a presente Denúncia formulada pelo senhor Fábio Gonçalves, CPF nº \*\*\*837.982-\*, preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 79, 80 e 80-A do RITCE-RO, motivo pelo qual deve ser conhecida.

### **2 – DO MÉRITO**

#### **2.1 – Da apuração das irregularidades no procedimento de contratação**

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

13 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

15. À luz das alegações trazidas na denúncia e da instrução empreendida, o Corpo Técnico apurou indícios de direcionamento da contratação (licitação simulada) e de conluio entre licitantes (fraude à licitação), assim como outras falhas graves no procedimento de contratação. Transcrevem-se, a seguir, os excertos relevantes do Relatório Técnico (ID [1662457](#)) que evidenciam tais achados:

### [...] 3. ANÁLISE TÉCNICA

#### 3.1. Situação atual do certame

8. Em consulta ao Processo Administrativo 1-3187/2024, Prefeitura Municipal de Ji-Paraná, referente ao Pregão Eletrônico n. 10/2024, tem-se que a adjudicação, homologação do certame, bem como a formalização da Ata de Registro de Preços (ARP) n. 014/CARP/SUPECOL/2024 ocorreram em 21.05.2024 (ID 1653461, p. 9).

9. Encontram-se duas Ordens de Pagamento (OPs) relacionadas aos serviços prestados pela empresa DS Comércio e Serviços Ltda. para a locação de estandes no evento Rondônia Rural Show. Quais sejam:

10. **OP n. 19196/2024.** Emitida em 25.07.2024, no valor bruto de R\$ 306.500,00 (trezentos e seis mil e quinhentos reais), referente à liquidação parcial do serviço. Termo de Liquidação n. 5842/1 de 23.07.2024 (ID 1653462, p. 107). (Essa OP está vinculada ao Empenho n. 5842/2024 de 22.05.2024 (ID 1653462, p. 121). Termo de Recebimento em 10.07.2024 (ID 1653462, p. 89). Sem registro de contrato.

11. **OP n. 19197/2024.** Emitida em 25.07.2024, no valor bruto de R\$ 19.798,00 (dezenove mil e setecentos e noventa e oito reais), para quitar o restante do serviço. Termo de Liquidação n. 5839/1 de 23.07.2024 (ID 1653462, p. 105). Empenho n. 5839/2024 de 22.05.2024 (ID 1653462, p. 124). Termo de Recebimento emitido em 10.07.2024 (ID 1653462, p. 89). Sem registro de contrato.

12. Note-se que as ordens de pagamento foram emitidas com a data de pagamento em 25.07.2024. O comprovante de pagamento em sequência às ordens é de R\$ 319.772,04 (trezentos e dezenove mil, setecentos e setenta e dois reais e quatro centavos), realizado via TED ao favorecido DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ n. 54.634.918/0001-11, autenticação SISBB 1B9D7C7B25F5C1BC (ID 1653462, p. 129).

13. Está em curso um reconhecimento de dívida no valor de R\$ 163.149,00 em favor da empresa DS Comercio e Serviços Ltda., solicitado pela diretoria de turismo em 09.09.2024, em virtude da falta de pagamento de 2 (duas) diárias (ID 1653462, p. 129-152). O processo administrativo aguarda distribuição na Procuradoria-Geral do Município para parecer (ID 1653462, p. 154).

[...] 3.3. **Evidências de burla ao processo licitatório: anúncio antecipado, falhas na pesquisa de preços, homologação posterior à prestação do serviço, execução de serviço sem encerramento da licitação, ausência contratual, termo de recebimento provisório intempestivo, incompatibilidade entre os prazos do termo de referência e a execução do serviço, conexões entre as empresas Martelli Comércio e Serviços Ltda. e DS Comércio e Serviços Ltda., tal como fragilidade temporal do atestado de capacidade técnica.**

#### Alegações do denunciante (ID 1576531)

16. Consta na denúncia que, embora a licitação tenha sido aberta em 15.05.2024, a empresa DS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA já se apresentava como responsável pelo estande da Prefeitura na Rondônia Rural Show desde 06.03.2023. Além disso, aduz o denunciante que até o início daquela feira, datado de 20.05.2024, o processo licitatório sequer havia sido homologado.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

14 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

17. Nesse caminho, ressaltou o comunicante que desde o primeiro dia do evento o prefeito publicava imagens no estande oficial da prefeitura, o que indica que ele não poderia alegar desconhecimento sobre a homologação da licitação, uma vez que o espaço já estava em funcionamento.

18. Também, afirmou que as empresas Martelli e West Eventos, que participaram da cotação de preços, possuem múltiplas atividades e estão localizadas em endereços residenciais, o que seria um indício de empresas de fachada usadas para fraudar licitações.

19. Adicionou, ainda, que a participação de empresas de outros estados na licitação, como Ceará, Rio de Janeiro, Goiás e Amazonas, é considerada suspeita, pois o prazo para montagem dos estandes seria inviável, dado que a Rondônia Rural Show teve início em 20.02.2024.

20. Ademais, apontou relação entre a empresa vencedora e outra participante. Para tanto, asseverou que a empresa DS Comércio e Serviços Ltda. (vencedora) utilizou a empresa Martelli Comercio e Serviços para ofertar um lance na licitação. Além disso, afirmou-se que os proprietários das referidas empresas são mãe e filho, o que, segundo ele, configura um esquema para simular concorrência e direcionar o contrato.

21. Ao fim, o denunciante questionou a capacidade técnica da empresa vencedora, alegando que a pessoa jurídica DS Comércio e Serviços Ltda. foi aberta em 08.04.2024, pouco tempo antes da licitação, tendo apresentado atestado de capacidade técnica emitido em 13.05.2024, apenas dois dias antes da data da licitação, e que se refere a serviço prestado na própria Rondônia Rural Show de 2024. Para o denunciante, a proximidade entre as datas e o fato de o atestado ser referente ao mesmo evento para o qual a empresa estava concorrendo, levantam dúvidas sobre a veracidade da comprovação de capacidade técnica.

### 3.4. Exame técnico

22. A partir das alegações do denunciante, aliado ao acurado exame do Processo Administrativo n. 3187/2024 e diligências, nota-se que a concatenação dos eventos à contratação do estande para o evento Rondônia Rural Show 2024 indicam que a licitação tenha sido supostamente simulada, com o intuito de encenar um processo licitatório.

[...] 24. Nesse panorama, é importante registrar que, com base nas informações coletadas, a investigação e a lógica apresentada neste relatório serão fundamentadas pela combinação de diversos indícios confluentes e aptos a corroborar os fatos descritos na denúncia. Isso justifica, dentro da dinâmica processual desta Corte, a necessidade de, após aprofundar a apuração de tais fatos, entre outras medidas, oxigenar o feito com a abertura do contraditório e a ampla defesa aos fiscalizados.

25. Nessa linha intelectiva, expõe-se pertinentes excertos de Santos e Souza (2024, p. 45-60) sobre os meios de comprovação de fraude em licitação:

Provar que uma fraude aconteceu ou está acontecendo não é tarefa fácil. Nesse tipo de crime, normalmente praticado às escondidas, nas sombras, de modo furtivo, não vamos encontrar um recibo, uma declaração, uma autorização ou um documento por escrito atestando que os licitantes combinaram preços, lotearam o objeto da licitação ou se associaram com agentes públicos.

(...)

Com efeito, o auditor governamental não só tem que expor a sua conclusão e emitir recomendações, como também tem o dever de demonstrar em que ele se fundamentou. Por isso, sua atuação é pautada por dois elementos: **evidências e indícios**.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

15 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

Tanto o indício quanto a evidência dão conta da discrepância entre uma situação encontrada e um critério (lei, jurisprudência, padrões, boas práticas etc.). Entretanto, o indício trata-se de uma situação que ainda não foi devidamente investigada ou suficientemente documentada.

Com base nessa perspectiva, o auditor pode, na tentativa de obter elementos que sustentem uma constatação ou um achado de auditoria, se deparar com vestígios, pistas, incoerências, inconsistências, coincidências. São indícios, provas indiretas, que não podem ser confundidas com mera suspeita.

(...)

Dessa forma, os Órgãos de Defesa do Estado (CGU, MPF, PF), assim como gestores de compras, podem demonstrar a existência de fraudes em licitações por meio de **provas diretas**, elementos que comprovem a situação observada, como também **provas indiretas**, que resultam da interpretação ativa – inferências lógicas, análises e deduções – acerca de situações que, avaliadas em conjunto, sejam capazes de comprovar o ato fraudulento, apontando única explicação plausível para o caso.

As provas indiretas podem ser de dois tipos: **econômicas** ou de **comunicação**. Os indícios econômicos se caracterizam pela escassez de licitantes no certame; fraca disputa; pequeno desconto em relação ao valor de referência etc. Por sua vez, **as provas indiretas de comunicação**, são os elementos que indicam a atuação combinada dos concorrentes e devem ser o foco de quem busca comprovar a existência de conluio em licitação. São indícios como: mesma formatação, mesmos erros de ortografia, mesmos preços, mesmas datas, mesmos endereços, mesmos sócios, entre outros.

26. Neste mesmo sentido, arestos do Tribunal de Contas da União (v.g., os Acórdãos n. 1162/2024 Plenário, 1798/2024 Plenário, 802/2024 Plenário, 2462/2023 Plenário, 1995/2021 Plenário) apontam a utilização de prova indiciária, desde que os indícios sejam vários, convergentes e concordantes, formando um conjunto robusto o suficiente para sustentar a conclusão de fraude. Alinha-se o contexto fático de cada caso de forma holística e sistemática, considerando o encadeamento lógico e coerente dos fatos, em detrimento de uma análise isolada de cada elemento.

27. Nesse caminhar, esta análise avaliará os atos e fatos administrativos concernentes ao transcurso do Processo Administrativo n. 3187/2024, que materializou o Pregão Eletrônico n. 10/2024, seguindo primordialmente uma linha temporal, concatenada, que se dividirá em achados a fim de melhor expor o exame e as intelecções de lá alcançadas.

### Achado n. 1 – Anúncio antecipado

28. A empresa DS Comércio e Serviços Ltda., que veio tornar-se vencedora do processo licitatório, **publicou** em seu perfil profissional, na rede social *Instagram*, na data de **06.03.2024**, propaganda institucional indicando como “concluído” um projeto de estande para a Prefeitura Municipal de Ji-Paraná.

29. Aqui, é importante destacar que tal publicação, referente a aluguéis de estandes, ocorreu **antes mesmo da constituição da empresa**, que só viria a existir em **08.04.2024** (ID 1653444, p. 19). A data é **prévia**, inclusive, à **deflagração do Processo Administrativo** n. 1-3187/2024 destinado a licitar a locação do estande para a Rondônia Rural Show, que ocorreu em **12.03.2024** (ID 1653438, p. 1).

30. A fim de verificar a existência de outros contratos entre a empresa DS Comércio e Serviços Ltda. e o poder público, que pudessem justificar o citado anúncio, consultou-se o histórico de pagamentos no Portal da Transparência do município, ocasião em que não

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

16 de 78

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

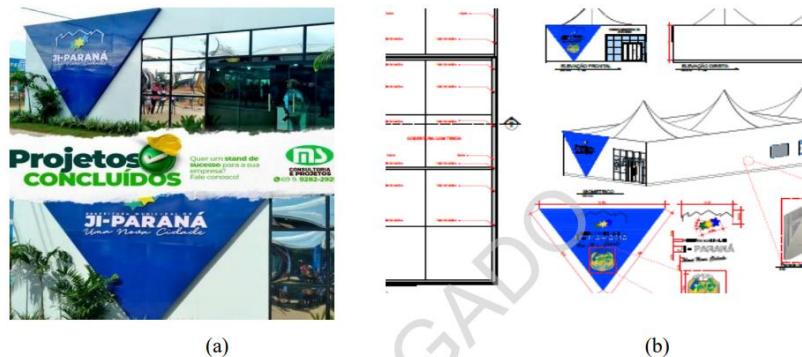
Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

se enxergou outros pagamentos àquela firma, sobretudo atinentes a serviços daquele porte para o mês de março de 2024, como se observa no Anexo II - Pagamentos a DS Projetos e Consultoria 2024.

31. Além do mais, é de se sobrelevar que o gráfico 3D do anúncio coincide com o croqui do termo de referência. Veja-se:

**Figura 1** – Comparação entre propaganda institucional DS (a) e termo de referência (b).



**Fonte:** (a) Anexo I; (b) (ID 1653443, p. 148).

32. Com efeito, infere-se que a publicação da empresa DS Comércio e Serviços Ltda., datada de 06.03.2024, divulgada em sua rede social, exibindo o projeto do estande como "concluído", antes mesmo da constituição daquela pessoa jurídica, que se deu em 08.04.2024, e da abertura do Processo Administrativo, em 12.03.2024 (ID 1653444, p. 19; ID 1653438, p. 1), aponta, sobretudo quando somados a outros indícios, para um **possível direcionamento** do certame.

33. Nesse cenário, a falta de comprovação de pagamentos àquela empresa em período anterior à licitação e que justificassem a execução de um projeto daquela magnitude (Anexo II), em conjunto com a semelhança entre o gráfico 3D da propaganda e o croqui do termo de referência (Figura 1), reforçam a tese de que a **empresa já havia sido previa e indevidamente escolhida**, em malferimento a critérios e princípios ínsitos às contratações públicas preconizados nos arts. 37, *caput*, CRFB e 5º da Lei n. 14.133/2021. Como consequências, têm-se ausência de lisura, isonomia, e competividade e transparência do processo licitatório.

### Achado n. 2 – Falhas na pesquisa de preços

34. Em **12.03.2024** a Prefeitura de Ji-Paraná inicia o Processo Administrativo n. 1-3187/2024 mirando o registro de preços para locação de um estande de 300m<sup>2</sup>, mobiliado e climatizado, a ser utilizado no Rondônia Rural Show. O objetivo, naquele tempo, seria atender às demandas da secretaria municipal de indústria, comércio e turismo (SEMICTUR) durante o evento (ID 1653438, p. 7-8).

35. Na data de 25.04.2024, a diretora de departamento de ceremonial realiza a pesquisa de preços e inclui aos autos a Cotação 881/2024, contendo 3 (três) empresas, alcançando o valor médio de R\$ 511.266,67 pelo serviço (ID 1653442, p. 104).

36. Aqui, abre-se parêntese para registrar um fato que chama atenção. Analisando o processo administrativo, não foi possível identificar comprovação de efetivo contato entre o poder público e as empresas, como troca de e-mails, a fim de configurar transparente comunicação. As três cotações foram solicitadas e respondidas em um mesmo documento padrão, elaborado e timbrado pela coordenadoria de comunicação social, gabinete do prefeito, com o seguinte texto (ID 1653442, p. 91-95): Solicitamos a cotação locação de

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

17 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

Stand Mobiliário para a realização de eventos para atender as demandas da Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo-SEMICTUR.

37. Também, é de se ressaltar que, nada obstante a NLLC permitir, entre outros parâmetros, a cotação direta junto a fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, não se verifica qualquer justificativa formal acerca da escolha desses fornecedores, nos termos exigidos pela Lei 14.133/2021 (*vide* art. 23, §1º, IV).

38. Ainda nesse jaez, interessante trazer à baila algumas orientações ilustradas pelas professoras Cristiana Fortini e Renila Bragagnoli, em artigo publicado no sítio eletrônico “Banco de Preços”. A saber:

“O propósito da pesquisa de preços, segundo prevê o caput do artigo 23, é conhecer o valor real de mercado, informação fundamental para a avaliação das propostas bem como para se concluir pela viabilidade econômica ou não da contratação. Logo, **ainda que o §1º do artigo 23 pareça sugerir que a consulta a uma das fontes arroladas nos seus incisos seja bastante**, ao dizer que os parâmetros “podem ser adotados de forma cumulativa ou não”, **a compreensão sistêmica da lei não autorizaria tal conclusão. Impõe-se a consulta mais larga** que reflita informações plurais, oriundas de fontes igualmente múltiplas, para que assim seja possível entender qual o valor real do bem ou serviço.

Dessa forma, **pela leitura sistemática da legislação vigente**, a deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços a partir de fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado, sendo extremamente necessário que a Administração alcance o maior número de elementos, referências e dados possíveis para apurar o valor estimado das suas contratações.

Nas palavras de Marçal Justen Filho, o fundamental é que a Administração Pública saiba, efetivamente, o quanto custa, no mercado, o objeto a ser licitado. E, nesse sentido, quanto mais elementos e informações, mais fidedigno o orçamento estimado pela Administração Pública.

Daí afirmarmos que a Lei 14.133/21 não se afasta (embora obviamente pudesse porque a IN não lhe é obviamente superior) do perfil da IN 73/20 que apregoa a verificação em fontes distintas. Mas a lei não prescreve a quantidade de parâmetros a serem investigados e a metodologia (ordem de preferência e alusão à procura da menor/media ou mediana), enquanto a IN 73/20 direciona a pesquisa calcada em três ou mais preços e faz alusão às diversas metodologias a serem utilizadas (artigo 6º).

A Lei 14.133/21 não prevê preferência na utilização dos parâmetros. Assim não há uma ordem de buscas que deve pautar a atuação nacional. **Mas seu parágrafo 1º faz alusão ao regulamento, o que nos remete à IN 65/21, que impõe prioridade entre as fontes de pesquisa, para os que a ela se sujeitam. O §1º do artigo 5º diz que deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.**

A Lei 14.133/21 mantém a possibilidade da pesquisa direta junto a fornecedores. Embora se trate de um método criticado pelo TCU, ela compõe a lista de fontes possíveis. O legislador não a posiciona de pejorativa, inclusive porque não estabelece ordem preferencial entre os parâmetros.

Como pontuado por Zockun, “pela redação do dispositivo parece não haver hierarquia entre os parâmetros fornecidos pela lei, sendo todos passíveis de utilização, sem preferência de um em detrimento do outro. Entretanto, a

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

18 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

jurisprudência da Corte de Contas e a própria regulamentação inferior estabelecem certa primazia”.

A nova lei exige que a consulta ocorra junto a no mínimo três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de seis meses de antecedência da data de divulgação do edital. Esses os requisitos mencionados na lei, sempre recordando que outros podem ser adicionados, como de fato já fazia a IN 73/20.

Cumpre ressaltar que, embora a Lei 14.133/21 aborde o tema da pesquisa de preços, e embora ainda esteja em vigor a IN 73/20 para os contratos baseados nas leis antigas (Lei 8.666/93 e 10.520/02), houve a publicação da IN 65/2021, que regulamenta a pesquisa de preços nos processos regidos pela nova Lei de Licitações e Contratos.

A citada IN 65/21 não impõe a explicação sobre a escolha subjetiva dos fornecedores consultados, assim como também não o faz a IN 73/20. Mas a IN 65/21 detalha as condições para a pesquisa, determinando: 1) que seja oferecido prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado; 2) que as propostas tenham no mínimo: a) descrição do objeto, valor unitário e total; b) número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do proponente; c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato; d) data de emissão, e) nome completo e identificação do responsável. A isso se soma o dever de informar aos fornecedores as características da contratação com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado e, finalmente que se registre, nos autos da contratação correspondente, a relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas.

Nessa esteira, “a pesquisa com três fornecedores é o método que exige justificativas mais contundentes. A própria escolha dos fornecedores eleitos deve ser explanada, de modo a prestigiar o princípio da impessoalidade administrativa no processo de contratação”, além de ser necessário uma análise crítica sobre cada preço apresentado que irá compor o processo licitatório, utilizando a metodologia que melhor reflete o mercado da contratação.”.

39. Nessa linha de intelecção, destacam-se os excertos de relevo da IN SEGES /ME 65/2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços no âmbito da administração pública federal, também aplicável ao caso, inclusive nos termos indicados no Despacho contido no ID 1653442, p. 106, subscrito pela Senhora Gleiciane Vidal Souza, Controladora-Geral de Preços. Veja-se:

### CAPÍTULO II ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇO Formalização

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

- I - descrição do objeto a ser contratado;
- II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- III - caracterização das fontes consultadas;
- IV - série de preços coletados;
- V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

19 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

### Critérios

Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as **condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço**, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes **parâmetros, empregados de forma combinada ou não**:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

**IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou**

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

**§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.**

**§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores**, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

20 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
- c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
- d) data de emissão; e
- e) nome completo e identificação do responsável. (Grifou-se)

40. De mais a mais, a pesquisa limitada a potenciais fornecedores destoa do que recomendada o Tribunal de Contas da União. Inclusive, no Acórdão n. 1483/2024 – Plenário há pequena revisão sobre o tema elaborada pela unidade técnica da Corte, a qual se reporta conveniente a citação *ipsis litteris*:

52. Conforme assentado no Acórdão 2102/2019-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer, nem sempre a cotação de preços junto a fornecedores é suficiente para revelar o preço de mercado. Pode ocorrer que as empresas optem por majorar e/ou diminuir o preço do bem na etapa da pesquisa e somente na fase do certame decidam revelar o real valor do bem licitado, com o intuito de assegurar-lhes maior competitividade nos torneios.

53. Nesse contexto, é preciso cautela no momento da orçamentação exclusivamente junto a fornecedores, porque eles podem camuflar o verdadeiro preço do bem. A jurisprudência atual do Tribunal é firme nesse sentido e reforça que a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão (e.g. Acórdão 3224/2020-TCU-Plenário, Relator Vital do Rêgo).

54. Outros acórdãos do Tribunal vão no mesmo sentido, conforme abaixo: Enunciado do Acórdão 1.875/2021- TCU – Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro: As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma “cesta de preços”, devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges - ME 73/2020).

Enunciado do Acórdão 3.224/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo: A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet.

Enunciado Acórdão 2.816/2014-Plenário, relator Ministro José Mucio Monteiro: É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas,

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

21 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos. (Grifos nossos).

41. Pois bem.

42. Recorda-se que a primeira cotação foi encaminhada por Edvaldo Braga Nunes (CNPJ 49.930.245/0001-07), no valor R\$ 549.000,00, documento não datado; a segunda, por Martelli Comercio e Serviços Ltda. (CNPJ 15.749.688/0001-84), no valor de R\$ 484.800,00, assinada em 25.04.2024 por Elisa Martelli; a terceira, por Weslei da Silva Ramos, representando West Eventos Ltda. ME (CNPJ 00.813.247/0001/27), no valor de R\$ 500.000,00, documento não datado.

43. Além do mais, é **questionável a pesquisa não ter sido realizada pelo corpo técnico de servidores**, notadamente pertencentes à área demandante. Ou mesmo, oriundo da controladora-geral de preços, nos termos do Decreto n. 0308, de 24 de fevereiro de 2022, Anexo I, reforçado pelo art. 3º, § 8º do Decreto n. 1127, de 23 de fevereiro de 2024, o qual incumbe, a este cargo elaborar/promover as pesquisas de preços para a instauração de processos de licitação. Segundo a controladora-geral de preços, Gleiciane Vidal Souza, a pesquisa foi realizada por Elisângela Bandeira do Nascimento e justifica a ausência de fontes variadas em virtude da variabilidade de valores encontrados. É silente em relação a justificar o porquê da escolha daquelas três empresas consultadas (ID 1653442, p. 106).

44. Em revisão aos autos, existem documentos que a senhora Elisângela Bandeira do Nascimento ora figura como coordenadora de comunicação social (ID 1653442, p. 91; 93; 95), ora como diretora de departamento de ceremonial (ID 1653438, p. 91; ID 1653442, p. 99; ID 1653443, p. 73). Este procedimento, em tese, não coaduna ser realizado por servidor incumbido de atribuições de direção, assessoria e chefia, pois devem focar em atividades estratégicas e de liderança.

45. Nesse sentido, de acordo com o Tribunal de Contas da União:

39. Isso porque o exercício de cargo em comissão deve estar restrito a atribuições de direção, chefia e assessoramento, e não abranger serviços de natureza permanente, com características de atividades rotineiras e finalísticas da entidade, conforme já foi debatido (...).

42. Nesse mesmo sentido, mais recentemente, em 27/9/2018, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a repercussão geral da matéria discutida no Recurso Extraordinário 1.041.210/SP relativamente aos requisitos constitucionais para a criação de cargos em comissão, previstos nos incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal de 1988, e fixou a seguinte tese:

I - A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;

II - tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; (...). [ACÓRDÃO 1918/2022 – PLENÁRIO – Relator AUGUSTO SHERMAN].

46. Diga-se que apesar de a lei de licitações não definir expressamente de quem é a responsabilidade pela elaboração da pesquisa de preços, a jurisprudência do TCU, exemplificada pelo Acórdão 3516/2007 - Primeira Câmara - Relator Aroldo Cedraz, aponta que tal responsabilidade deve recair para a área demandante. Segue trecho de interesse de decisão do Tribunal de Contas da União:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO.  
CONHECIMENTO. PROVIMENTO.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

22 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

1. As pesquisas de preços que dão suporte à elaboração de orçamento, à definição da modalidade de licitação e à efetivação da adequação financeira e orçamentária da despesa, devem ser realizadas previamente à adjudicação do objeto e homologação do procedimento.

2. Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, **sendo essa atribuição**, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, **dos setores ou pessoas competentes envolvidas na aquisição do objeto.** (Grifou-se)

47. Adicionalmente, agrava-se a situação pelo fato de a pesquisa de preços ter sido conduzida por servidor não pertencente à área demandante. Inclusive, pondera-se que funções essenciais da NLLC devem ser desempenhadas por servidores efetivos, conforme posicionamento contido no Prejulgado n. 25 retificado pelo Acórdão 3212/21 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Neste Acórdão, o conselheiro Durval Amaral, relator do processo, destacou que a legislação estabelece a preferência por servidores efetivos ou empregados públicos permanentes para o exercício das funções essenciais à execução da NLLC. Amaral enfatizou que, em situações excepcionais e temporárias, é necessário um ato fundamentado que comprove a impossibilidade de seguir essa norma, permitindo que um servidor comissionado, que possua as mesmas qualificações exigidas para os efetivos, possa assumir essas funções. Além disso, ele ressaltou que os selecionados devem ter responsabilidades ligadas a licitações e contratos, ou ter formação adequada, com certificação profissional emitida por uma escola de governo mantida pelo poder público.

48. Dessa forma, evidencia-se uma **falha crítica na formulação da estimativa de preços** da licitação, caracterizada pela **consulta exclusiva a potenciais fornecedores**, sem a devida motivação do porquê da escolha daquelas 3 (três) empresas e desconsideração de outras fontes, como sistemas referenciais de preços e contratações públicas similares, em contrariedade a diversos acórdãos do TCU (Acórdãos n. 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014) e, também, ao art. 23, § 1º, IV da Lei n. 14.133/2021.

49. Infere-se, destarte, que a pesquisa de preços realizada mais se aproxima de uma mera formalização a compor o processo administrativo do que uma efetiva busca de um valor referencial, tendo sido, nesse caminhar, incluída apenas para encenar uma pseudolegitimidade daquele certame. Tal prática tem potencial de contrariar a economicidade, a eficiência e até a impessoalidade, previstos na Lei n. 14.133/2021 (*vide* art. 5º).

50. Ademais, não se pode perder de vista que o fato de que a empresa DS Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 54.634.918/0001-11), vencedora do pregão, é suspeita de ser a mesma firma que Martelli Comercio e Serviços Ltda, a qual forneceu uma cotação de preço para a licitação. O proprietário de DS Comércio e Serviços Ltda. possui laços estreitos com a Martelli Comercio e Serviços Ltda. e já havia anunciado em redes sociais ser o fornecedor do objeto da licitação antes mesmo da deflagração do processo administrativo, o que levanta suspeitas de direcionamento.

### Achado n. 3 – Homologação posterior à prestação do serviço

51. Seguindo a cronologia dos eventos relacionados ao Pregão Eletrônico n. 10/2024/PMJP-RO, direcionado à locação de estande na Rondônia Rural Show, o presente tópico examinará a compatibilidade entre o encerramento da licitação e a entrega dos serviços. O início da **fase externa** deu-se pela publicação do aviso de licitação nas seguintes datas:

a) 30.04.2024, no Diário Oficial Eletrônico do Município de Ji-Paraná;

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

23 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

b) 01.05.2024, no jornal Correio Popular e,

c) 02.05.2024, no Diário Oficial do Estado de Rondônia.

52. Marcou-se a abertura da sessão para 15.05.2024 (ID 1653444, p. 9-11).

53. De acordo com o Termo de Julgamento (UASG 980005 - prefeitura municipal de Ji-Paraná – RO, PREGÃO 90010/2024), a sessão foi realizada na data constante no aviso. Participam do certame 11 empresas, oportunidade em que a melhor proposta foi ofertada por DS Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 54.634.918/0001-11), às 09:55:17, no montante de R\$ 489.447,00 (ID 1653444, p. 60-65).

54. Segundo o Processo Administrativo n. 3187/2024, a mencionada feira teve início em 20.05.2024 e estendeu-se até o dia 25.05.2024 (ID 1653438, p. 14, 47, 50, 136; ID 1653442, p. 13, 56; ID 1653462, p. 150), inclusive como também noticiado pela imprensa.

55. A autorização para adjudicação e homologação do certame (ID 1653461, p. 9), bem como a formalização da Ata de Registro de Preços (ARP) nº 014/CARP/SUPECOL/2024, ocorreram apenas em 21.05.2024 (ID 1653461, p. 19-26), **após a realização do serviço** e o início da feira. Conclui-se que o objeto da licitação já fora entregue para a abertura do evento, uma vez que o secretário municipal de indústria, comércio e turismo justificou a homologação tardia pela falta de tempo hábil para a tramitação dos processos, confirmado ainda a execução integral do serviço (ID 1653462, p. 18-19), conforme programado para o período completo do evento.

56. Assim, como será detalhado adiante, o secretário solicitou o reconhecimento de dívida para o pagamento das duas diárias do estande (ID 1653462, p. 18-19), que foram utilizadas antes da formalização da homologação, reforçando que a entrega do objeto ocorreu antes da finalização do processo licitatório.

57. Sobre a temática, é valido acrescentar que o ato de homologação, de acordo com o Acórdão APL-TC 00061/19 TCE-RO, de relatoria do conselheiro Paulo Curi Neto, confere validade e produz eficácia à contratação. É fundamental destacar, portanto, que a homologação não é mera formalidade e que a autoridade homologadora tem a responsabilidade de verificar se todas as etapas do procedimento licitatório foram cumpridas de acordo com a lei.

58. Nesse jaez, de acordo com o Tribunal de Contas da União:

Responsabilidade. Licitação. Homologação. Fiscalização. Abrangência. A responsabilidade da autoridade que homologa a licitação se atém à verificação do cumprimento das macroetapas que compõem o procedimento, de fatos isolados materialmente relevantes e de questões denunciadas como irregulares que tenham chegado ao seu conhecimento, não sendo exigível que a fiscalização a seu cargo abranja todos os dados contidos no procedimento licitatório. **[Acórdão 3178/2016 | Plenário - Pedido de Reexame | Relator Ministra Ana Arraes]**

59. Evidencia-se, dessa forma, que a autorização da homologação do Pregão Eletrônico n. 010/2024/PMJP-RO ocorreu em 21.05.2024, após a prestação dos serviços, ferindo, em tese, a Lei n. 14.133/2021, em seu art. 71, IV, o qual estabelece a homologação como requisito essencial para o encerramento da licitação.

### Achado n. 4 – Execução de serviço sem encerramento da licitação

### Achado n. 5 – Ausência contratual

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

24 de 78



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

60. Nesta senda, tem-se que o secretário municipal de indústria, comércio e turismo, em **21.05.2024**, dispensou a formalização contratual, nos seguintes termos (ID 1653461, p. 35), *sic*:

Segue se os autos para a Liberação de saldo de ata, **tendo em vista que é serviço imediato e temporário**, não se faz necessário o contrato. (OBS: se trata de diárias, solicito 6 diárias valores por dia. R\$ 81.574,5 (oitenta e um mil quinhentos e setenta e quatro reais e cinquenta centavos). (Grifos nossos)

61. É sabido que a obrigatoriedade contratual é a regra, e, também que são admitidas exceções, todavia, na motivação elaborada pelo secretário não se encontram tais excepcionalidades.

62. De acordo com a Lei n. 14.133/2021:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

**II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras**, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor. (Grifo nosso).

63. O objeto do pregão eletrônico trata de prestação de serviços e não de entrega de bens, portanto a ausência contratual não se amolda à exceção prevista no art. 95, II da Lei n. 14.133/2021.

64. Ademais, o secretário explicou, em **17.06.2024**, que não houve tempo hábil para o trâmite completo do feito, cuja homologação ocorreu após o início da festa e sem formalização de contrato. Por isso, optaram por realizar os pagamentos de 4 (quatro) diárias após a formalização da homologação, restando 2 (duas) diárias para reconhecer dívida, solicitando o cancelamento das notas fiscais já emitidas. Afirmou que “o serviço foi executado integralmente” (ID 1653462, p. 18-19). Depreende-se, desta forma, a plena ciência da execução antecipada do serviço, o que, em tese, evidencia uma conduta distante à legalidade insculpida no art. 5º da Lei 14.133/2021, bem como em violação ao art. 71, IV deste diploma, decorrente da realização da homologação de processo licitatório depois do início da execução dos serviços.

**Achado n. 6 - Termo de recebimento provisório intempestivo**

65. Em sequência, nos autos, é adicionado o **Termo de Recebimento Provisório**, atestando o **recebimento parcial** do objeto, porém não se informa a efetiva data de recebimento, mas, apenas, uma verificação contínua durante a feira. Salienta-se que sua emissão é de **25.06.2024**, um mês após o final da feira (ID 1653462, p. 30-32).

66. Por sua vez, o **Termo de Recebimento Definitivo**, emitido em **12.07.2024**, diverge do provisório, sem explicar os motivos, e conclui que o serviço contratado estava **de acordo com as descrições** presentes em Termo de Referência e anexos, informando, ainda, que os materiais e serviços foram recebidos no dia 27.05.2024 e no dia 19.06.2024 (ID 1653462, p. 87-89).

67. Rememorando o Termo de Referência n. 007/2023, em seus itens 7.2 e 7.4, tem-se que os serviços deveriam estar entregues com antecedência mínima de 2 (dois) dias da realização dos eventos, a fim que se realizasse o recebimento do serviço em perfeita execução (ID 1653443, p. 113), restando, destarte, prejudicada a verificação tempestiva

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

25 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

do cumprimento das exigências de caráter técnico quanto ao recebimento dos serviços, como disposto no art. 140, I, a, da Lei n. 14.133/2021.

68. Neste ponto, abre-se parêntese para ressaltar que as datas acima referidas são extemporâneas à realização da feira, o que é mais um indício de que tais documentos foram confeccionados tão somente para dar ares de regularidade ao procedimento, até porque o estande, naquela ocasião, já estava em plena utilização desde muito antes (20.05.2024).

69. Esta informação pode ser resgatada pela solicitação em curso para reconhecimento de dívida. A diretoria de turismo, em 09.09.2024, em virtude da falta de pagamento de 2 (duas) diárias solicita remuneração para o estande para as datas 20 e 21 de maio, no valor de R\$ 163.149,00 (cento e sessenta e três mil cento e quarenta e nove reais) (ID 1653462, p. 149- 152).

70. Tais fatos narrados nos Achados n. 3, 4, 5 e 6, quando somados e interpretados de forma conglobante, direcionam para a conclusão de que, aparentemente, houve uma licitação de fachada, eis que se escolhido o fornecedor de forma prévia, os atos de eficácia tornam-se meramente formais a fim de compor um arcabouço voltado a dar ares de legalidade/legitimidade ao procedimento de contratação. Tanto que a ausência de contrato e a homologação tardia, expõem a fragilidade do procedimento licitatório, resultando na necessidade de reconhecimento de dívida para pagamento de diárias do estande por serviço prestado prévio ao encerramento do certame.

### Achado n. 7 – Defasagem temporal entre a publicação do edital e a marcha processual

71. Encerrando esta análise pela linha temporal dos acontecimentos, tem-se que o edital referente ao Pregão Eletrônico n. 10/2024 toma sua forma final em 30.04.2024 (ID 1653443, p. 78-93), cujas publicações do aviso de licitação, como já demonstrado, ocorreram na sequência.

72. Em relação ao momento de entrega do objeto, o Termo de Referência (TR) n. 007/2023 previu as seguintes regras (ID 1653443, p. 113):

7.1. O prazo de vigência da contratação é de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado, contados do (a) a partir da do recebimento da ordem de serviço. O início dos serviços será de até 05 (cinco) dias após o recebimento da ordem de serviço.

7.2. Toda a estrutura deverá estar disponível, pronta para o evento, simultâneos com no mínimo de 02 (dois) dias de antecedência do horário previsto para o início.

(...)

7.4. Somente serão recebidos os serviços em perfeita execução e sem qualquer defeito. (Grifou-se).

73. Segundo o TR, a contratada teria até 5 (cinco) dias para iniciar os serviços após o recebimento da ordem de serviço. Adicionalmente, o termo referencial não define um prazo específico para a montagem do estande, estipulando apenas que a estrutura deveria estar pronta com 2 dias de antecedência do evento para verificação de conformidades. Considerando que a **abertura da sessão** do Pregão Eletrônico n. 10/2024 ocorreu em 15.05.2024 e que o **evento teve início** em 20.05.2024, há um período de 5 dias corridos entre as duas datas.

74. Veja-se. Para que o estande pudesse ser entregue com 2 (dois) dias de antecedência, ou seja, em 18.05.2024, considerando o prazo de 5 (cinco) dias disponibilizado no TR27

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

26 de 78



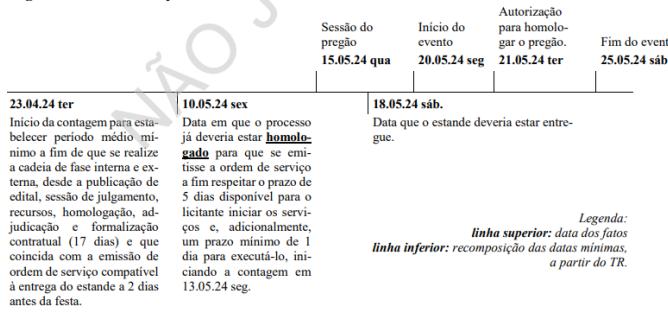
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
 Secretaria de Processamento e Julgamento  
 DP-SPJ

para início dos serviços após a emissão da ordem de serviço e, hipoteticamente, o mínimo de 1 dia para a execução da montagem, a **ordem de serviço deveria ter sido emitida ao menos em 12.05.2024, um domingo**. No entanto, não há expediente aos domingos, o que tornaria a emissão da ordem de serviço nesse dia improvável, remontando à sexta-feira anterior, dia **10.05.2024**.

75. Contudo, **nesta data, a sessão do pregão sequer havia sido aberta**. E, antes de 10.05.2024, já deveria ter ocorrido toda a cadeia de formalização do contrato, homologação e adjudicação, recursos (se existentes), sessão de julgamento, lançamento do edital. Estima-se um tempo médio, dado isso, de 17 dias da publicação do edital até o resultado final.

76. Abaixo, demonstra-se em uma **linha do tempo** a situação explicada, a fim de ilustrar o desenrolar incompatível entre as datas que ocorreram determinados eventos e o tempo disponível que o contratado teria para realizar o serviço.

**Figura 2 - Linha do tempo.**



Fonte: autor.

77. Desta forma, conclui-se que a marcha temporal das fases do processo licitatório, em especial a data de abertura da sessão, é incompatível com os prazos previstos nos itens 7.1 e 7.2 do termo de referência (ID 1653443, p. 113) para a entrega tempestiva do objeto. Isso **reforça a tese de licitação simulada** que o licitante já estava escolhido previamente sendo que os atos do processo administrativo são meras formalidades para encobrir burla ao procedimento licitatório.

**Achado n. 8 – Conexões entre as empresas Martelli Comércio e Serviços Ltda. e DS Comércio e Serviços Ltda.**

**Achado n. 9 - Fragilidade temporal do atestado de capacidade técnica**

78. Para além da cronologia dos eventos, como feito até o momento, cabem outros apontamentos importantes para esta celeuma, eis que compõe as circunstâncias observadas entre 2 (duas) empresas na condução da licitação.

79. Percorrendo-se os lances do pregão eletrônico, constata-se que o melhor valor, ofertado pela empresa DS Comércio e Serviços Ltda. é 4,27% menor que o cotado. Foram ofertados, ao total, 42 lances. Aproximadamente 79% deles são ofertados pelas empresas Elifranck Carvalho Gouvea e DS Comercio e Servicos Ltda.

80. Note-se, todavia, que enquanto os lances de Elifranck Carvalho Gouvea diminuem em cerca de R\$ 999,00 a proposta anterior. De outro lado, a DS Comercio e Servicos Ltda. limita-se apenas a cobrir o preço ofertado pela Elifranck Carvalho Gouvea, diminuindo em cerca de R\$ 1,00. Por sua vez, a empresa Martelli Comércio e Serviços Ltda. participa em 3 (três) momentos na disputa, rivalizando com DS Comércio e Serviços Ltda. No primeiro momento, diminui em R\$ 499,00 o melhor lance anterior. Em seguida, 2 (dois) lances com alteração de R\$ 0,50 centavos.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

27 de 78



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

81. Encerrado o Item 1 pelo sistema, às 09:57:29 de 15.05.2024, a empresa vencedora é convocada a dar prosseguimento aos atos, conforme se observa pelas mensagens do *chat* (ID 1653444, p. 60-64):

Responsável	Data/Hora	Mensagem
Sistema para o participante 54.634.918/0001-11	15/05/2024 10:19:37	Senhor Licitante, solicito que encaminhe Anexo da Proposta atualizada conjuntamente o anexo dos Documentos de da Habilidade.
Sistema para o participante 54.634.918/0001-11	15/05/2024 10:22:27	Sr. Fornecedor DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ 54.634.918/0001-11, você foi convocado para enviar anexos para o item 1. Prazo para encerrar o envio: 12:22:00 do dia 15/05/2024. Justificativa: Horário da convocação é de Brasília.
pelo participante 54.634.918/0001-11	15/05/2024 11:55:56	O item 1 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 11:55:56 de 15/05/2024. 1 anexo foi enviado pelo fornecedor DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ 54.634.918/0001-11.
Sistema para o participante 54.634.918/0001-11	15/05/2024 13:12:29	Senhor (a) licitante, em relação aos atestados de capacidade técnica, teria como enviar como complementos, notas fiscal?
Sistema para o participante 54.634.918/0001-11	15/05/2024 13:13:14	estarei convocando para o envio como documento complementar.
pelo participante 54.634.918/0001-11	15/05/2024 13:13:55	SIM, SENHOR PREGOEIRO, ENVIAREMOS AS NFS.
Sistema para o participante 54.634.918/0001-11	15/05/2024 13:21:41	Sr. Fornecedor DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ 54.634.918/0001-11, você foi convocado para enviar anexos para o item 1. Prazo para encerrar o envio: 13:45:00 do dia 15/05/2024. Justificativa: para proposta complementar de atestado.
pelo participante 54.634.918/0001-11	15/05/2024 13:22:55	O item 1 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 13:22:55 de 15/05/2024. 1 anexo foi enviado pelo fornecedor DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ 54.634.918/0001-11.

82. A fim de comprovar sua aptidão técnica, a empresa apresentou um único atestado referente à prestação de serviços de organização e montagem de estande, referente, inclusive, ao mesmo evento para o qual foi contratado pela prefeitura. Segundo o termo de referência as especificações técnica e quantidade devem conter (ID 1653443, p. 113):

6.1. Comprovação de aptidão para o fornecimento de bens em características compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de no mínimo 01 (01) atestado de capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

6.2. O(s) atestado(s) deverá (ão) indicar dados da entidade emissora (razão social, CNPJ, endereço, telefone, faz, data de emissão) e dos signatários do documento (nome, função, telefone, etc.), além da descrição do objeto.

83. Nem todos os aspectos formais do precitado atestado de capacidade técnica estão cumpridos. Foram atestadas as prestações de 2 (dois) serviços símiles ao objeto licitado, conforme se extrai do próprio documento (ID 1653444, p. 58):

**PRESTACAO DE SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO E MONTAGEM DE STAND RRSHOW 100mt** - Tenda: 10X10m - 01 unidade instalada estilo pirâmide, com lona de cobertura na cor branca, com Calhas Reforçadas, Piso: 20m2 de Piso deck ou compensado pintado verniz, c/rampa acesso, Climatizador baby, Fachada: Frente c/Estrutura de metalon, encapada com Lona impressa nas cores e logomarcas aprovadas, medidas 10Lx1,2A frente, detalhes nos pés da tenda vermelho, conforme projeto medidas 0,80lx3,00A, letreiro c/ logomarca em PVC expandido, Painel interno: Adesivo parede escritório, Salas: 01 deposito 2x3 N/climatizado c/ prateleiras, Mobília: 02 Mesas de atendimento c/03 cadeiras cada, 1 aparador simples, 1 Frigobar, Decoração: 02 vasos na entrada, Elétrica: 02 réguas de tomadas (funcionando), distribuídas na área aberta, 04 lâmpadas, 2

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

28 de 78



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

mini refletores na fachada, Internet:500Mbps, ART e Bombeiros: Incluso projeto de regularização.

**PRESTACAO DE SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO E MONTAGEM DE STAND RRSHOW 300mt** - Tenda: 10x10m - 03 unidades instaladas estilo pirâmide, com lona de cobertura na cor branca, com Calhas Reforçadas, Piso: 112m2 de Piso deck ou compensado pintado verniz, c/rampa acesso, Forro: 300mt tecido, Climatizador, Fachada: 03 Frentes c/Estrutura de metalon, encapada com Lona impressa nas cores aprovadas no projeto, medidas 02 c/10Lx1,2A cada, 01 central com 10Lx2A, detalhes nos pés da tenda vermelho e logomarcas em xps aprovadas fachada central medidas: 3x1 e as 02 laterais letras medidas: 3x1,8., Painel interno: 56m2 de painel instagramavel c/fixação em metalon, lado 2 e 3., Salas: 01 Escritório c/frente vidro 4x4 climatizado + 01 deposito porta fora, 2x4 N/climatizado, Mobília: 01 mesa reunião p/escritório e 04 Mesas de atendimento c/03 cadeiras cada, 1 mesa bistrô c/2 banquetas, 1 balcão/aparador 2 portas, 1 Frigobar, 1 bebedouro, Decoração: 02 vasos fachada central, Elétrica: 04 réguas de tomadas (funcionando), distribuídas 01 no escritório e 03 na área aberta, 06 lâmpadas, 2 mini refletores fachada, ART e Bombeiros: Incluso projeto de regularização. (Grifo nosso).

84. O atestado avalia que os trabalhos foram executados satisfatoriamente, sem existir nos registros internos, até a data de emissão do documento, fatos que desabonem a conduta e responsabilidade com as obrigações assumidas pela empresa. O documento é emitido e assinado por pessoa jurídica de direito privado, Daniel Tratores Agricola Ltda., CNPJ n. 11.994.044/0001-09, sediada à Rodovia BR 364, 3949, cidade de Ariquemes, cuja data de emissão é 13.05.2024 e está assinado em 15.05.2024, às 09:48 (horário local, 10:48 horário de Brasília), conforme se extrai da assinatura eletrônica.

85. Como demonstrado, a **assinatura do atestado ocorreu simultaneamente à realização do pregão**. O licitante foi convocado a encaminhar os documentos habilitatórios às 10:19:37 (-3 GMT) e o atestado foi assinado na sequência, às 10:48:01 (-3 GMT), o que, por logo, levanta dúvidas quanto à autenticidade, legitimidade e validade do documento como comprovação de capacidade técnica prévia à licitação.

86. Mas de todo o caso, há que se sopesar que entre os intuitos da licitação estão a contratação mais vantajosa à Administração Pública e assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e que a forma do processo deve ser moderada. Há que se buscar, efetivamente, a comprovação da capacidade técnica.

87. E, nesse horizonte, há se sobrelevar que não se está a questionar, circunstancialmente, o fato de que houve apresentação de ACT com data posterior à da abertura do certame, mas, sim, que o licitante já deveria, naquele tempo, estar apto e deter as capacitações exigidas quando da formulação da proposta.

88. A propósito, a título de exemplo, vale a pena conferir o pensamento do professor Juliano Heinen (2023, p. 483):

**2.2 Prazo para entrega de documentos de habilitação não se confunde com prazo para dispor deles.** Um alerta por deveras importante deve ser feito: independente de quando se deva protocolar os documentos relativos à fase de habilitação, o *licitante já deve deter as capacitações requisitos exigidos quando da formulação da proposta – dado que poderá ser obrigado a preencher declaração neste sentido*, conforme art. 63, inciso I. Então, o licitante não providenciará a mencionada documentação depois de proclamado o julgamento das propostas, porque deve dispor das respectivas e pertinentes certidões, declarações ou atestados no momento em que protocola a resposta. A entrega

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

29 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

efetiva é que pode ser definida em outro momento, conforme relatado neste item. (Heinen (2023, p. 483)). (Grifou-se)

**89. No caso concreto está evidenciado que o serviço contido no ACT é posterior à abertura do certame.** Não se discute isoladamente a data de emissão do atestado. Em diligência executada pelo pregoeiro, apurou-se que o serviço referente ao atestado fora prestado em **09.05.2024** (ID 1653444, p. 77), posterior ao aviso de licitação, 30.04.2024 (ID 1653444, p. 9-11). Ademais, a formulação do atestado dá-se concomitante à entrega da proposta, dia da abertura da sessão, 15.05.2024. Ou seja, produz-se o material de habilitação após o julgamento das propostas.

**90. Causa espécie o fato de um atestado ser emitido às pressas e ser o único da empresa, referente a serviço prestado no mesmo evento.** Se houvesse um conjunto de atestados, esse dado não teria a relevância que possui nesta circunstância. No entanto, a concomitância na emissão do atestado, cuja elaboração ocorreu durante a própria realização do pregão, sendo oriundo do mesmo evento ao qual se destina o objeto do pregão, e sendo o único atestado disponível, reforça a suspeita de que o documento foi elaborado especificamente para atender aos requisitos do Pregão Eletrônico n. 10/2024, sem que a empresa comprove a experiência prévia necessária, compondo apenas um documento pró-forma.

91. Além disso, faltam elementos obrigatórios descritos no item 6.2 do Termo de Referência, como nome, função e telefone do signatário, falhas que comprometem a credibilidade do documento.

92. Pois bem.

93. A exigência de critérios habilitatórios em edital de licitação deve ser feita prioritariamente sob o prisma da lógica, verificando-se se a capacidade técnica não é apenas para que o licitante possa apresentar as respectivas provas de capacidade operacional, com documentação pró-forma, mas, sim, para que nessa documentação seja demonstrada concretamente a sua aptidão prévia e necessária ao melhor exercício dos serviços a serem prestados.

94. A Lei de Licitações e Contratos Públicos, em seu art. 62, exige documentos de habilitação técnica, como atestados, que devem ser aptos a comprovar a qualificação do licitante para a execução do objeto da licitação, demonstrando sua experiência e expertise em serviços similares e anteriores à disputa do certame, conforme art. 67 do mesmo diploma. Ao mesmo tempo, proíbe limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. Em outras palavras, **os atestados devem compor o acervo prévio do licitante, e não serem produzidos concomitantemente à sessão de disputa.**

95. Outro ponto a chamar a atenção entre os documentos habilitatórios (ID 1653444, p. 56) refere-se ao **balanço patrimonial** apresentado, o qual não possui nenhum ativo imobilizado.

96. A **empresa iniciou as atividades em abril do ano corrente**, mês antecessor à abertura da sessão do pregão, e é composta apenas por caixa, cujo reflexo no passivo é o próprio capital social. Dedica-se à aluguel de estandes e não possui em seu ativo um único equipamento a ser locado e, no passivo, nenhuma obrigação com pessoal, gerando **dúvidas sobre sua capacidade operacional**. Todavia forneceu simultaneamente, mesmo sem ter ativos imobilizados, ao tempo que se tem notícia, pelo menos 3 (três) estandes, um para a prefeitura e dois para àquele que lhe forneceu o atestado de qualificação técnica.

97. Sob essa ótica, em uma análise conglobante de inúmeros elementos indiciários, consoante se verá a seguir, é possível inferir que as empresas Martelli Comercio e Serviços Ltda. (CNPJ n. 15.749.688/0001-84) e DS Comercio e Servicos Ltda. (CNPJ:

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

30 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

54.634.918/0001- 11), ambas concorrentes na disputa do único lote, podem ser compreendidas como um grupo econômico que participou do certame a fim de dar ares da ocorrência de efetiva competitividade (disputa), sendo que, em realidade, estão agindo em conjunto, notadamente mirando obter resultado positivo no referido certame, o que pode ser evidenciado por **4 (quatro) pontos essenciais**.

98. **O primeiro**, relacionado ao parentesco entre os sócios proprietários da empresa Martelli Comercio e Serviços Ltda. (CNPJ n. 15.749.688/0001-84) e da empresa DS Comercio e Servicos Ltda. (CNPJ: 54.634.918/0001-11). Aquela tem como sócia-proprietária Elisa Martelli, CPF \*\*\*.141.138-\*\*, conforme consta nos dados de envio de cotação de preços (ID 1653442, p. 93). Esta, conforme Ata de Registro de Preços, tem como sócio-proprietário Adriano Martelli de Souza Borba, CPF n. \*\*\*443.508-\*\* (ID 1653444, p. 36; ID 1653461, p. 19), cuja filiação materna remete à senhora Elisa Martelli de Souza Borba, de acordo com os termos escritos na CNH (ID 1653444, p. 38).

99. **O segundo ponto**, entrelaça-se na localização das referidas pessoas jurídicas. Observando-se os registros de inscrição nos cadastros de pessoas jurídicas, nota-se que as empresas DS Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 54.634.918/0001-11), fundada em **08.04.2024**, (ID 1653444, p. 19), e Martelli Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 15.749.688/0001-84), fundada em 26.04.2012 (ID 1653444, p. 19), estão localizadas em ruas distintas no município de Ji-Paraná. A primeira está situada na Rua Hermínio Vieira, 130, enquanto a segunda se encontra na Rua do Brilhante, 137, Sala 01, Setor 202, Quadra 42, Lote 32.

100. Embora essa distinção espacial sugira que se cuidem de empresas distintas, a DS Comércio e Serviços Ltda., 22 (vinte e dois) dias após sua fundação, anunciou em seu perfil da rede social *Instagram*, na data de **30.04.2024**, ser a nova marca visual da empresa MS Projetos e Consultoria (ANEXO III).

101. **O terceiro elemento** a ser explorado é relativo ao fato de tais empresas compartilharem do mesmo endereço eletrônico, conforme pode ser visto nos seguintes documentos:

- a) **Listagem de Fornecedores Participantes da Cotação n. 00590/24** (ID 1653438, p. 92), Martelli Comércio e Serviços Ltda. 15.749.688/0001-84, *e-mail* msprojetos01@gmail.com;
- b) **Listagem de Fornecedores Participantes da Cotação n. 00881/24** (ID 1653442, p. 100), Martelli Comércio e Serviços Ltda. 15.749.688/0001-84, *e-mail* msprojetos01@gmail.com;
- c) **Relatório de Credenciamento** (ID 1653444, p. 19), DS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA 54.634.918/0001-11, *e-mail* msprojetos01@gmail.com.

102. Por fim, a **quarta questão** que, em sua globalidade, indica a existência de outros relacionamentos entre as empresas DS Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 54.634.918/0001-11) e Martelli Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 15.749.688/0001-84): compartilham o mesmo serviço contábil e têm como sócio comum o senhor Adriano Martelli de Souza Borba, conforme se demonstra na figura abaixo:

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

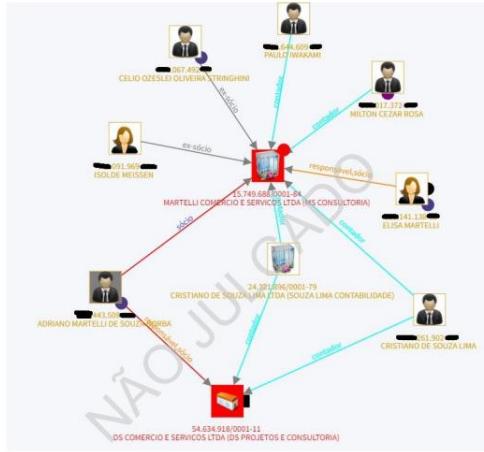
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

31 de 78

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

Figura 3 – Relações entre Martelli Comercio e Serviços Ltda. e DS Comercio e Servicos Ltda.



Fonte: Sistema Macros CGU. Acordo de Cooperação Técnica n. 68/2016.

103. Registra-se que tal apuração foi obtida a partir de dados coletados do sistema Macros, por diligência ancorada no Acordo de Cooperação Técnica n. 68/2016, firmado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCERO) e a Controladoria-Geral da União (CGU), que visa a prevenção e o combate à corrupção.

104. A análise holística destas 4 (quatro) questões revela fortes indícios de conluio entre as empresas Martelli Comercio e Serviços Ltda. e DS Comercio e Servicos Ltda., configurando possível fraude à licitação. Há um cenário de convergência de provas indiretas econômicas, de comunicação e prova direta da emissão intempestiva de atestado de capacidade técnica.

105. Em casos símiles, importa trazer à baila alguns excertos de decisões do Tribunal de Contas da União:

De fato, a participação de empresas cujos sócios possuam relação de parentesco no mesmo certame, por si só, não constitui irregularidade. Todavia, no presente feito, identificou-se a confluência de outros indícios, que, em conjunto, permitiram a caracterização de conluio entre licitantes, tal como demonstrado no voto condutor da deliberação questionada:

"Quanto ao mérito, o estreito vínculo entre as empresas, em razão da relação de parentesco de seus proprietários, do uso do mesmo IP para o acesso ao Comprasnet, do compartilhamento do mesmo imóvel e da mesma infraestrutura de rede contrariou a regra prevista na Instrução Normativa-SLTI 2, de 16/9/2009, vigente à época das licitações, que estabelecia a obrigatoriedade de apresentação da 'Declaração de Elaboração Independente de Proposta', uma vez que os fatos narrados indicam que houve comunicação e discussão do conteúdo das propostas entre as empresas antes da adjudicação dos objetos licitados, bem como ajustes, definição de estratégias e combinações.

(...)

Ademais, embora não seja ilegal a participação até mesmo de sociedades coligadas em uma mesma licitação, essas relações podem e devem ser consideradas sempre que houver indícios consistentes de conluio, especialmente em casos como o ora tratado, em que há vínculo de parentesco entre os sócios das empresas licitantes, que resolveram participar dos mesmos certames, disputando os mesmos itens, com propostas originadas de um mesmo endereço de IP, sendo que as empresas

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

32 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

compartilham contador e o imóvel onde estão instaladas. [Acórdão n. 1798/2024 – Plenário, Relator Jhonatan de Jesus]. (Grifos nossos).

6.8. No presente caso, verifica-se que os responsáveis foram condenados pela ausência de nexo causal entre os recursos repassados e o objeto. Veja o que dispôs o voto condutor do acórdão recorrido (peça 246), *verbis*:

11. O contexto verificado na auditoria, e que conduziu à citação de todos os envolvidos, referiu-se exatamente à prática de fraude na execução do convênio, dada a sua execução por empresa sem capacidade operacional, ou seja, uma empresa de fachada, selecionada a partir de um convite a empresas que também tinham existência apenas jurídica, e não de fato, portanto, empresas fictas. [Acórdão n. 1162/2024 | TCU Plenário - Relator Aroldo Cedraz].

(...) importa também transcrever o seguinte trecho do Voto condutor do Acórdão recorrido, da lavra do Ministro José Múcio Monteiro, no qual fica bem evidenciado o modo de operação ajustado entre a recorrente e os demais participantes dos procedimentos licitatórios questionados (peça 130):

7. (...) tal modo de proceder deu margem à prática de ato de gestão antieconômico, materializado em contratações avençadas com a diferença de apenas R\$ 0,01 em relação ao valor de referência. Importante, ainda, frisar que os agentes atuaram visando a satisfação de interesses privados, em manifesto desvio de finalidade, ferindo o duplo objetivo a ser alcançado nas licitações, quais sejam, garantir a isonomia entre os concorrentes e a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração.

(...)

Conforme destaca a instrução, as evidências de fraude foram corroboradas por declaração da empresa V Pedro Vieira, que nega participação no esquema delituoso, embora conste como licitante convidada pela prefeitura de Maracacumé/MA e que tenha apresentado lances. [Acórdão n. 1239/2022 | TCU Plenário - Relator Walton Alencar Rodrigues].

49. Voltando ao instituto da fraude, pode-se afirmar, portanto, que embora não seja necessária a produção do resultado pretendido (por se tratar de crime formal ou de consumação antecipada), a irregularidade descrita no art. 90 da Lei 8.666/1993 demanda, para ser devidamente caracterizada, a comprovação da intenção (dolo específico), ou seja, uma conduta inequivocamente voltada à busca pela vantagem ilícita, ou, em outras palavras, a demonstração da efetiva prática de atos que revelem o propósito de fraudar.

50. Perfilhando o raciocínio acima exposto, este Tribunal de Contas já se manifestou, como se observa nos enunciados abaixo citados, no sentido de ratificar a exigência de evidenciação da intenção de fraudar, com base em atos concretos plausíveis:

**Acórdão 2908/2017-TCU-Plenário (Relator Ministro André de Carvalho).** A caracterização de fraude à licitação não está associada ao seu resultado, ou seja, ao sucesso da empreitada. Configura, em analogia ao direito penal, ilícito de mera conduta, sendo suficiente a demonstração de o fraudador ter praticado simulação para conferir vantagem para si ou para outrem.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

33 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

**Acórdão 2803/2016-TCU-Plenário (Relator Ministro André de Carvalho).** Não existe vedação legal à participação, no mesmo certame licitatório, de empresas do mesmo grupo econômico ou com sócios em relação de parentesco, embora tal situação possa acarretar quebra de isonomia entre as licitantes. A demonstração de fraude à licitação exige a evidenciação do nexo causal entre a conduta das empresas com sócios em comum ou em relação de parentesco e a frustração dos princípios e dos objetivos da licitação.

**Acórdão 2608/2011-TCU-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).** A aplicação da sanção de declaração de inidoneidade por conta de fraude à licitação depende da efetiva comprovação desta.

**Acórdão 3156/2016-TCU-Plenário (Relator Ministro Augusto Nardes).** A conduta dolosa é elemento subjetivo indispensável à configuração de fraude à licitação, sendo requisito essencial para a aplicação da sanção de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992.

**Acórdão 972/2012-TCU-Plenário (Relator Ministro Raimundo Carreiro).** A participação de duas filiais de dada empresa em pregão eletrônico não configura, por si só, ilegalidade, especialmente quando as circunstâncias inerentes ao certame apontam no sentido de não ter havido intenção de frustrar seu caráter competitivo.

51. Vale ressaltar, contudo, que, na falta de provas, admitem-se indícios dos atos fraudulentos, desde que sejam robustos, ou variados e convergentes:

**Acórdão 2596/2012-TCU-Plenário (Relatora Ministra Ana Arraes).** A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude à licitação justifica a declaração de inidoneidade das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário.

**Acórdão 333/2015-TCU-Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas).** A prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude à licitação por meio de conluio de licitantes, não se exigindo prova técnica inequívoca para tanto.

**Acórdão 720/2010-TCU-Plenário (Relator Ministro André de Carvalho).** Indícios vários e concordantes são aptos a evidenciar a prática de fraude à licitação.

**Acórdão 1732/2015-TCU-Plenário (Relator Ministro Marcos Bemquerer).** A existência de indícios variados que convirjam no sentido de evidenciar ação combinada entre empresas e gestores públicos com o objetivo de frustrar certames licitatórios constituem prova suficiente para ensejar a punição dos envolvidos.

**[Acórdão n. 1995/2021 | TCU Plenário - Relator Jorge Oliveira].** (Grifos nossos).

106. Em arremate, entre as provas indiretas econômicas pode-se citar a **participação simulada** no pregão da empresa DS Comércio e Serviços Ltda., limitando-se a cobrir os lances da empresa Elifranck Carvalho Gouvea, diminuindo sua proposta em apenas R\$ 1,00, enquanto a concorrente reduzia em cerca de R\$ 999,00. Tem-se, também, a **recente**

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

34 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

**constituição da empresa vencedora e a falta de ativos imobilizados e compromissos trabalhistas.** A empresa DS Comércio e Serviços Ltda. foi fundada em abril de 2024, um mês antes do pregão, e seu balanço patrimonial não apresentava ativos imobilizados, levantando dúvidas sobre sua capacidade operacional para fornecer o objeto. Mesmo sem possuir ativos imobilizados e funcionários, forneceu simultaneamente 3 (três) estandes para o evento.

107. Entre as **provas indiretas de comunicação**, pode-se citar a **relação de parentesco entre sócios licitantes**. Elisa Martelli, sócia da Martelli Comercio e Serviços Ltda., é mãe de Adriano Martelli de Souza Borba, sócio da DS Comercio e Servicos Ltda., evidenciando uma relação familiar entre as empresas concorrentes.

108. Para mais, Adriano Martelli de Souza Borba figura como sócio de Martelli Comercio e Serviços Ltda. Acrescente-se o **compartilhamento de endereço de e-mail** entre as aludidas empresas. Ambas utilizaram o mesmo endereço eletrônico "msprojetos01@gmail.com" em diferentes documentos. Possuem, inclusive, o **mesmo serviço contábil**.

109. Desta forma, considerando os elementos apresentados, conclui-se, em tese, pela existência de uma estratégia de acordo entre as duas sociedades, para fins de participação no certame em questão, visando simular o caráter competitivo do processo licitatório, desde a publicação antecipada de ser o fornecedor do objeto, o atestado de capacidade técnica elaborado concomitante à sessão do pregão, balanço patrimonial do vencedor com ausência de ativos imobilizados, o parentesco entre os sócios, as mudanças de identidade visual das empresas, endereços eletrônicos idênticos e sócios em comum.

110. As evidências apontam para a **simulação da licitação**, com a inclusão de documentos essenciais apenas para cumprir formalidades, como pesquisa de preços, atestado de capacidade técnica, homologação e notas de recebimento de produto, servindo tão só para encobrir a escolha prévia do licitante. A participação do licitante com 2 (duas) empresas diferentes, com o intuito de simular concorrência, **reforça a suspeita de fraude e conluio**, configurando possível violação aos princípios da isonomia, competitividade e moralidade que regem as licitações públicas. [...]

### 2.2 – Da análise das razões de justificativa

16. Regularmente citados, os responsáveis apresentaram razões de justificativa, juntadas aos autos sob os seguintes IDs: Isaú Raimundo da Fonseca (ID [1684584](#)), Elisângela Bandeira do Nascimento (ID [1696370](#)), Gleiciane Vidal Souza (ID [1696368](#)), Klecius Modesto de Araújo (ID [1672590](#)), Onéas Eduardo de Oliveira Neto (ID [1672275](#)) e Lourival do Nascimento Matos (ID [1690134](#)), bem como os representantes das empresas DS Comércio e Serviços Ltda. e Martelli Comércio e Serviços Ltda., conforme IDs [1720249](#) e [1720243](#).

17. Analisadas as razões defensivas apresentadas, tanto a Unidade Técnica quanto o MPC concluíram pela manutenção das irregularidades apuradas no procedimento de contratação.

18. Por relevante, transcreve-se excerto da manifestação técnica (ID [1751237](#)), secundada pelo MPC:

#### [...] 3. ANÁLISE TÉCNICA

13. Assim, a presente instrução volta-se à análise das teses defensivas, sem reexposição exaustiva dos achados anteriormente fixados, os quais podem ser consultados diretamente no relatório antecedente para plena compreensão do contexto e de eventuais imputações.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

35 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

### 3.1. Das justificativas apresentadas por Elisangela Bandeira do Nascimento quanto à elaboração da pesquisa de preços com consulta exclusiva a potenciais fornecedores (ID 1696370)

14. A responsável informou que, à época dos fatos, ocupava o cargo em comissão de diretora do departamento de ceremonial, anexando o ato de nomeação correspondente, com vigência retroativa a 17/04/2024. Indicou as atribuições do cargo, previstas no Decreto Municipal n. 304/2022, destacando entre elas a de prestar assessoramento direto ao coordenador de comunicação social na realização do evento, expedir convites, monitorar a entrega e exercer outras atividades pertinentes que lhe forem delegadas. A partir dessas atribuições, argumentou que não constaria, entre suas responsabilidades, a elaboração de cotação de preços, razão pela qual entende não assistir razão à imputação de responsabilidade que lhe foi dirigida.

15. Aduziu ter encaminhado o processo para cotação de preços à SUPECOL, por meio da coordenadoria de comunicação social, após sua nomeação, conforme despacho registrado no processo (ID 1653438, p. 91), assinado em 20/03/2024.

16. Acerca das cotações, informou que os documentos foram encaminhados às empresas previamente cadastradas. Acrescentou que a cotação foi realizada pela servidora Jully Anne Teixeira de Oliveira, que inseriu a lista de fornecedores participantes da cotação, sendo: West Eventos Ltda. – ME, D'Lux Locação e Montagem de Estandes Ltda., Martelli Comércio e Serviços Ltda. e Painel de Preços.

17. Relatou que, após a juntada das cotações, foram identificadas irregularidades na definição do objeto da contratação. Anexou imagem de despacho subscrito pela presidente da comissão de pregão, sra. Priscila Mídia Martins Nascimento, que registrou inconsistências entre os documentos, notadamente quanto aos itens "portas", "banheiros" e "paredes em drywall". No referido despacho, foi destacada a limitação de prazo para a realização dos procedimentos legais e para a execução do objeto, circunstância que já era de conhecimento, segundo a defesa.

18. Informou, ainda, que, na elaboração da minuta do edital, foi emitido parecer jurídico, contido na página 270 dos autos originários, que apontou críticas e irregularidades, entre elas: a necessidade de capacitação de servidores para a fiscalização e gestão contratual, a necessidade de posicionamento conclusivo quanto à adequação da contratação às necessidades do evento e a constatação de que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) não atendia integralmente aos requisitos legais. Também foi indicada divergência na forma de apresentação dos quantitativos, que inicialmente estavam expressos em metros quadrados e unidades e passaram a ser indicados como "unidades em diárias", sem motivação aparente. Por fim, foi solicitada manifestação da secretaria competente acerca da previsão de 12 diárias, tendo em vista que o evento teria duração de apenas 6 dias.

19. A defesa assinalou que, após as correções realizadas, foi mantido o envio de documentos às empresas inicialmente consultadas. Informou que a média de preços, inicialmente em R\$ 908.900,04, foi reduzida para R\$ 511.266,67. Ressaltou que essa fase não teria como objetivo principal a fixação do preço para constar no edital, mas sim a busca pela solução mais vantajosa. Por fim, amparando-se no princípio da segregação de funções previsto na Lei n. 14.133/2021, afirmou que sua atuação se limitou à colaboração no planejamento da contratação, não abrangendo a formalização de cotações nem a condução do certame.

#### Análise técnica

20. No Relatório Inicial desta unidade técnica (ID 1662457, p. 8-15), foi desenvolvido o tópico relativo ao Achado n. 2 – Falhas na pesquisa de preços, no qual se apontaram irregularidades como: limitação das cotações a apenas três fornecedores,

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

36 de 78



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

ausência de justificativa para a seleção das empresas consultadas, falta de diversidade nas fontes e atuação de agente comissionado sem atribuições formais compatíveis com a atividade.

21. Nesse contexto, a alegação da Sra. Elisângela Bandeira do Nascimento, de que suas funções formais como diretora do Departamento de Cerimonial não incluiriam a realização de pesquisas de preços, não é suficiente para afastar a irregularidade que lhe foi imputada. A responsabilização decorre de sua atuação efetiva na condução do levantamento de preços, independentemente da ausência de previsão expressa no decreto de nomeação.

22. A relevância da conduta imputada não se descaracteriza diante do fato de que, anteriormente, a então controladora-geral de preços, sra. Jully Anne Teixeira de Oliveira, também tenha realizado s pesquisas de preços sem justificar a escolha dos fornecedores. Em 04/04/2024, ela anexou aos autos consulta a três fornecedores, igualmente sem apresentar justificativa para a escolha das empresas (ID 1653438, p. 110-111).

23. Ocorre que, no trâmite da instrução da licitação, prevaleceu a cotação mais recente — elaborada pela sra. Elisângela — que serviu de base para valor estimado no aviso de licitação do Pregão Eletrônico n. 010/2024/PMJP-RO (ID 1653444, p. 2). Essa pesquisa, realizada em 25/04/2024, resultou na média de R\$ 511.266,67, conforme propostas registradas no ID 1653442, às páginas 91, 93 e 95.

24. Essa cotação foi validada pela sucessora ao cargo da sra. Jully Anne Teixeira de Oliveira, a sra. Gleiciane Vidal Souza, controladora-geral de preços à época da publicação do edital, por meio do Despacho n. 216/SUPECOL/CGP/2024 (ID 1653442, p. 106).

**Figura 1** - Despacho n. 216/SUPECOL/CGP/2024

**RAZAO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR:** A própria secretaria foi responsável por fazer as cotações já inseridas nos IDs, 814613,814615,814617, através da servidora **Elisângela Bandeira do Nascimento**.

25. Ademais, é possível verificar a participação da sra. Elisângela já na fase anterior à formalização conduzida pela sra. Jully Anne. Uma das propostas utilizadas na cotação — emitida pela empresa D’Lux Locação e Montagem de Estandes Ltda., datada de 01/03/2024 — traz, de forma explícita, o nome “Elizangela” como contato da solicitação, evidenciando sua atuação direta no processo desde suas etapas iniciais.

**Figura 2 - Proposta orçamentária, D'LUX.**



Fonte: ID 1653438, p. 94.

26. A cotação inicial, na qual a servidora atuou ativamente, foi instruída com propostas obtidas exclusivamente de potenciais fornecedores, sem qualquer justificativa para a escolha das empresas consultadas. Tal conduta contraria o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, que reprova pesquisas de preços restritas a fornecedores interessados. No relatório inicial (ID 1662457, p. 12-13), foi incluída breve revisão sobre

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326



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

o tema, com destaque para o Acórdão n. 1483/2024 – Plenário/TCU, cuja rememoração se mostra pertinente:

40. De mais a mais, a pesquisa limitada a potenciais fornecedores destoa do que recomendada o Tribunal de Contas da União. Inclusive, no Acórdão n. 483/2024 – Plenário há pequena revisão sobre o tema elaborada pela unidade técnica da Corte, a qual se reporta conveniente a citação *ipsis litteris*:

52. Conforme assentado no Acórdão 2102/2019-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer, **nem sempre a cotação de preços junto a fornecedores é suficiente para revelar o preço de mercado**. Pode ocorrer que as empresas optem por majorar e/ou diminuir o preço do bem na etapa da pesquisa e somente na fase do certame decidam revelar o real valor do bem licitado, com o intuito de assegurar-lhes maior competitividade nos torneios.

53. Nesse contexto, é preciso cautela no momento da orçamentação exclusivamente junto a fornecedores, porque eles podem camuflar o verdadeiro preço do bem. **A jurisprudência atual do Tribunal é firme nesse sentido e reforça que a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores**, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão (e.g. Acórdão 3224/2020-TCU-Plenário, Relator Vital do Rêgo).

54. Outros acórdãos do Tribunal vão no mesmo sentido, conforme abaixo:

Enunciado do Acórdão 1.875/2021- TCU – Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro: **As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma “cesta de preços”**, devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Sege - ME 73/2020).

Enunciado do Acórdão 3.224/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo: **A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores**, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet.

Enunciado Acórdão 2.816/2014-Plenário, relator Ministro José Mucio Monteiro: **É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores**, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos. (Grifou-se).

27. Reitera-se, à luz do entendimento firmado no Acórdão n. 7944/2023 – Segunda Câmara do TCU, que, nos casos em que a pesquisa de preços se limita a potenciais fornecedores, impõe-se a apresentação de justificativa expressa para a escolha dos consultados.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

38 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

28. Nesse sentido, a documentação comprova a atuação direta da servidora na coleta das cotações iniciais, sem observância das exigências legais quanto à motivação da escolha dos fornecedores. A alegação de ausência de responsabilidade funcional não se sustenta. A culpabilidade decorre da manifesta e inescusável falha no dever de cuidado em fundamentar adequadamente a pesquisa de preços, o que caracteriza erro grosseiro.

29. Confirma-se, portanto, a responsabilidade por elaborar, sem justificativa, pesquisa de preços limitada a potenciais fornecedores (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei n. 14.133/2021 e jurisprudência consolidada do TCU (Acórdãos n. 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014). Tal conduta configura erro grosseiro na condução do processo licitatório, em afronta aos princípios da economicidade e da impessoalidade, previstos no art. 5º da mesma norma legal.

### **3.2. Das justificativas apresentadas por Gleiciane Vidal Souza, acerca da ausência de justificativa na escolha dos fornecedores consultados na pesquisa de preços (ID 1696368)**

30. A sra. Gleiciane Vidal Souza apresentou defesa aduzindo que o Decreto n. 1.127/2024 possibilita o aproveitamento das cotações realizadas pela unidade de origem. Acrescentou que, devido à especificidade do objeto, pode haver dificuldade na consulta a bancos públicos de preços.

31. Indicou que o setor jurídico apontou ausência de justificativa para as alterações nos quantitativos (de metro quadrado e unidades para diárias), esclarecendo o ponto por meio de trecho do estudo técnico preliminar (ETP), constante à p. 275 dos autos. O documento relata cotações com fornecedores locais e de outros estados, escolhidos com base na capacidade de atendimento à demanda. Segundo o ETP, a contratação por lote e o critério de julgamento por menor preço visariam à simplificação da aquisição, à economia de escala e à eficiência logística, sendo o parcelamento considerado prejudicial à eficácia global da solução. Informou que o ETP foi submetido à Procuradoria, que orientou a adequação do critério de julgamento pela Superintendência de Compras e Licitações — SUPECOL.

32. Em reforço, colacionou o art. 23 da Lei n. 14.133/2021, destacando o inciso IV, que admite pesquisa direta com ao menos três fornecedores, desde que justificada a escolha. Citou ainda o art. 5º, IV, da Instrução Normativa Seuges/ME n. 65/2021 e art. 25 do Decreto municipal n. 671/2023, que autoriza, em casos de aquisição de bens ou serviços especiais, o auxílio de setores técnicos na elaboração da pesquisa de preços.

33. Afirmou que onze empresas participaram da disputa, com propostas entre R\$ 489.448,00 e R\$ 520.000,00 — valores que estariam dentro da margem prevista pela pesquisa realizada.

34. Concluiu que não haveria falha na pesquisa de preços, defendendo que, diante da especificidade do serviço e da urgência imposta pelo evento previsto para 20/05/2024, não seria viável a obtenção de cotações por outros parâmetros. Ratificou a suficiência dos levantamentos constantes do ETP, considerando que a Controladoria Geral de Preços — CGP — analisou o processo em 26/04/2024.

#### Análise técnica

35. No relatório inicial desta unidade técnica (ID 1662457, p. 8-15), foi desenvolvido tópico específico sobre o Achado n. 2 – Falhas na pesquisa de preços, no qual se apontou irregularidades as seguintes irregularidades: limitação das cotações a apenas três fornecedores, ausência de justificativa para a escolha dos consultados, falta

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

39 de 78



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

de diversidade nas fontes de pesquisa e atuação direta de agente ocupante de cargo comissionado sem atribuições formais compatíveis.

36. No âmbito da imputação que lhe foi atribuída por eventual omissão no dever funcional de elaborar ou promover a pesquisa de preços necessária à deflagração do processo licitatório, a sra. Gleiciane Vidal Souza apresentou defesa, referindo-se ao disposto no Decreto Municipal n. 308/2022 (Anexo I) e no art. 3º, § 8º, do Decreto Municipal n. 1127/2024.

37. Contudo, a partir da própria manifestação da responsável e dos documentos constantes dos autos, constata-se que sua atuação pode ser melhor compreendida não pela omissão, mas pela validação da pesquisa de preços produzida por outro agente, mediante o Despacho n. 216/SUPECOL/CGP/2024 (ID 1653442, p. 106), por ela subscrito<sup>5</sup>.

38. Ressalta-se que, embora a defesa tenha invocado o art. 25 do Decreto Municipal n. 671/2023 como amparo à sua conduta, o referido dispositivo não exime a controladora-geral de preços de sua responsabilidade legal. Trata-se apenas de norma que admite o apoio de setores técnicos, sem transferir a competência atribuída à titularidade do cargo.

**DO AUXÍLIO E DA COLABORAÇÃO REALIZADA POR SETORES E PROFISSIONAIS TÉCNICOS**

**Art. 25.** *Havendo especificações técnicas, de difícil compreensão ou se tratando de aquisições de bens ou serviços especiais, o setor responsável pela pesquisa de preços poderá solicitar o auxílio de setores específicos ou de profissionais técnicos na obtenção dos valores de mercado, ocasião em que tais profissionais deverão subscriver o resultado das pesquisas em conjunto com os servidores do setor de pesquisa de preços.*

**Art. 26.** *Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a contar de 3 de abril de 2023.*

Palácio Urtupá, aos 24 dias do mês de março de 2023.

**Fonte:** Defesa (ID 1696368, p. 10).

39. Trata-se, portanto, de faculdade de cooperação técnica que não elide a responsabilidade da área formalmente incumbida da pesquisa de preços. No caso concreto, o Despacho n. 216/SUPECOL/CGP/2024 (ID 1653442, p. 106) reconheceu e validou a pesquisa elaborada por outro agente, subscrevendo-a e encerrando os trabalhos do setor sobre o tema. A partir desse ato de aprovação, desenvolveram-se os atos subsequentes da licitação, sendo essa pesquisa a que serviu de base para a fixação do preço de referência constante no Aviso de Licitação do Pregão Eletrônico n. 010/2024/PMJP-RO (ID 1653444, p. 2).

40. A defesa, contudo, permaneceu silente acerca da ausência de justificativas formais para a escolha dos três fornecedores consultados, como exige o art. 23, § 1º, IV da Lei n. 14.133/2021 e o art. 5º, IV da Instrução Normativa Seuges/ME n. 65/2021. Ainda que se admitisse, apenas em tese, eventual dificuldade de acesso a bancos públicos de preços ou a alegada complexidade do objeto, tais circunstâncias não afastariam o dever de motivar expressamente a escolha dos fornecedores, conforme reiterado nos Acórdãos n. 1483/2024 e 7944/2023 do Tribunal de Contas da União.

41. Assim, a conduta da responsável caracteriza erro grosseiro, ante a inobservância de deveres mínimos de cuidado na validação da pesquisa de preços, especialmente quanto à ausência de justificativas formais para a seleção dos fornecedores e à inexistência de fontes complementares de pesquisa, em descompasso com o regime legal vigente.

42. Mantém-se, portanto, a responsabilidade imputada à sra. Gleiciane Vidal Souza por haver subscrito, sem apresentar justificativa, pesquisa de preços baseada exclusivamente em consultas a potenciais fornecedores (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106),

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

40 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

em desacordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei n. 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada do TCU (Acórdãos n. 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014). Tal conduta configura erro grosseiro na condução do processo licitatório, em afronta aos princípios da economicidade e da impessoalidade, previstos no art. 5º da Lei n. 14.133/2021.

### 3.3. Das justificativas apresentadas por Isaú Raimundo da Fonseca em razão da homologação do certame após a prestação dos serviços (ID 1684584).

43. Na defesa do sr. Isaú Raimundo da Fonseca, foram suscitadas as seguintes preliminares, que passam a ser detalhadas.

a) **Inexistência de responsabilidade do prefeito municipal:** alega que, por se tratar de agente político, sua atuação não se equipara à de servidores comuns, estando voltada à direção superior e não à execução técnico-burocrática. Sustenta ausência de prova concreta de nexo causal, dolo ou culpa, destacando que agiu com base em pareceres técnicos e jurídicos.

b) **Aplicabilidade da LINDB e do conceito de erro grosseiro:** argumenta que, segundo a LINDB (Lei n. 13.655/2018) e o Decreto n. 9.830/2019, a responsabilização do agente público requer a demonstração de dolo ou de erro grosseiro, o que não teria ocorrido no caso. Ressalta que a responsabilização não pode ser presumida, mesmo no exercício de competência hierárquica.

c) **Ausência de nexo de causalidade e de culpabilidade específica:** Alega que não houve participação sua nas fases de planejamento ou execução da licitação, nem vinculação direta com os atos impugnados, sendo desproporcional imputar-lhe responsabilidade.

d) **Princípio da segregação de funções:** defende que a estrutura administrativa impede o controle integral do processo pelo prefeito, razão pela qual não caberia exigir-lhe revisão minuciosa de todos os atos praticados pelas unidades subordinadas.

44. No mérito, o sr. Isaú Raimundo da Fonseca apresentou defesa estruturada em quatro pontos principais, os quais são expostos a seguir:

e) **Da homologação após a prestação do serviço:** argumenta que a homologação realizada após a execução dos serviços decorreu de circunstâncias excepcionais relacionadas ao trâmite administrativo. Sustenta que ainda que tenha ocorrido após a prestação, o ato respeitou a competência legal atribuída ao prefeito pelo art. 71, IV, da Lei n. 14.133/2021. Destaca entendimento do Tribunal de Contas da União — TCU — no sentido de que falhas formais ou atrasos administrativos, quando não comprometem a competitividade ou não causam prejuízo ao erário, não configuram irregularidades graves. Acrescenta que a homologação foi embasada em parecer técnico da Procuradoria-Geral do Município — PGM —, que atestou o cumprimento das etapas legais e recomendou a continuidade do certame até sua finalização.

f) **Das competências das macroetapas do processo:** sustenta que as etapas operacionais do processo licitatório foram conduzidas pelas unidades gestoras competentes — Supecol e Semictur —, cabendo ao prefeito apenas a prática do ato final de homologação, em conformidade com o art. 71, IV, da Lei n. 14.133/2021. Argumenta que a atuação do prefeito foi respaldada por pareceres técnicos e jurídicos, inexistindo indícios de excesso de poder. Reforça entendimento do TCU segundo o qual o gestor máximo não responde por falhas operacionais das unidades subordinadas, desde que tenha se baseado na presunção de legitimidade dos atos administrativos.

g) **Dos princípios da legalidade e da boa-fé administrativa:** afirma que o procedimento respeitou os princípios constitucionais da administração pública e da Lei n.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

41 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

14.133/2021. Argumenta que a homologação posterior à prestação do serviço não comprometeu a lisura ou a competitividade do certame, tampouco causou prejuízo ao erário. Ressalta que sua atuação foi pautada na boa-fé e fundamentada em pareceres técnicos e jurídicos que conferiram segurança ao ato administrativo.

**h) Da alegação de licitação simulada:** refuta a tese de licitação simulada, sustentando que o processo foi conduzido de forma pública, transparente e em conformidade com a legislação. Destaca que a configuração de licitação simulada exige prova de fraude, conluio ou má-fé, elementos que, segundo ele, não estão presentes no caso. Argumenta, ainda, que a homologação foi precedida de pareceres técnicos e jurídicos que atestaram a regularidade do procedimento.

45. Em síntese, o defendant sustenta que sua atuação se pautou na boa-fé, na confiança legítima nos pareceres técnicos e na presunção de legalidade dos atos administrativos, inexistindo dolo, má-fé ou benefício pessoal. Atribui eventual falha à esfera técnica e afirma que a responsabilização do chefe do Executivo, no caso concreto, seria indevida.

### Análise técnica

46. Conforme detalhado no relatório inicial, no tópico referente ao “Achado n. 3 – Homologação posterior à prestação do serviço” (ID 1662457, p. 15-17), a homologação realizada em 21/05/2024, após o início da Rondônia Rural Show (20/05/2024), viola o art. 71, IV, da Lei n. 14.133/2021, que condiciona o encerramento da licitação e a execução do contrato à homologação prévia. A antecipação da execução — evidenciada pelo pedido de reconhecimento de dívida relativo às diárias do estande (ID 1653462, p. 18-19) — os princípios da legalidade e do controle, insculpidos no art. 5º da referida lei e no art. 37 da Constituição Federal.

47. A defesa apresentada por Isaú Raimundo da Fonseca (ID 1684584) é insuficiente a fim de afastar a irregularidade apontada. Suas alegações concentram-se, essencialmente, em: (i) inexistência de responsabilidade pessoal, amparada na natureza política do cargo e na presunção de legitimidade dos atos administrativos; (ii) conformidade com os princípios da legalidade e da boa-fé, respaldada por pareceres técnicos e por supostas circunstâncias excepcionais; (iii) ausência de fraude ou má-fé que configurassem licitação simulada.

48. Tais argumentos, ainda que diversos, convergem para a tentativa de justificar a homologação tardia. No entanto, não se sustentam perante as evidências documentais e a legislação aplicável.

49. A tese de que a responsabilidade recairia exclusivamente sobre as unidades gestoras (Supecol e Semictur) não afasta o dever jurídico do prefeito, como autoridade homologadora, de controlar a legalidade do procedimento antes de validar a contratação. Esse dever é reforçado pelo Acórdão 1162/2024-TCU/Plenário, que afirma que a homologação não se trata de mera formalidade, mas sim de ato de controle que deve ser negado se constatadas irregularidades relevantes. No mesmo sentido, o Acórdão APL-TC 00061/19 do TCE-RO destaca que a homologação confere validade e eficácia à contratação, sendo juridicamente incompatível com a execução antecipada do objeto.

50. Na mesma linha, o Acórdão 1162/2024-TCU-Plenário reforça que:

Caso discordasse da conduta dos membros da comissão, ou se avaliasse a inconveniência da licitação ou, ainda, se verificasse o afastamento do objeto, da forma como licitado, do interesse público, o recorrente poderia simplesmente recusar-se a homologar o certame, o que não ocorreu.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

42 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

51. A defesa também invocou a LINDB e o conceito de erro grosseiro como fundamento para afastar sua responsabilidade. Todavia, a irregularidade verificada não se limita a um atraso formal ou a um erro de planejamento aceitável: o fato materialmente relevante — execução do objeto antes da homologação — era ostensivo e deveria ter sido detectado e obstado. Conforme o Acórdão 3178/2016 do TCU-Plenário, a autoridade homologadora deve examinar fatos relevantes e materialmente verificáveis, o que não foi feito.

52. A tentativa de respaldar a atuação no Acórdão n. 1.579/2017 - Plenário e o Acórdão n. 2.844/2019 - Plenário, ambos do TCU, revela-se improcedente. Nenhum dos julgados sustenta a tese invocada. O Acórdão 1.579/2017 trata do arquivamento de processo por cumprimento de determinações anteriores, sem examinar responsabilidade de agentes públicos. Já o Acórdão 2.844/2019 trata de consulta sobre gestão de recursos hídricos, sem relação com licitações ou responsabilização administrativa. A citação imprecisa desses precedentes compromete ainda mais a consistência da tese defensiva.

53. Também é improcedente a alegação de que a homologação irregular teria sido respaldada por parecer jurídico. O parecer da Procuradoria-Geral do Município (ID 1653444, p. 75) limitou-se à análise das fases previstas nos incisos II a VI do art. 17 da Lei n. 14.133/2021, não abrangendo a etapa de homologação nem a execução antecipada do objeto. Não há, portanto, respaldo técnico-jurídico efetivo que justifique a convalidação do procedimento em desconformidade com a lei.

54. Quanto à alegação de boa-fé e ausência de prejuízo, importa destacar que a inversão da lógica procedural — com a execução do objeto antes da homologação — compromete a própria função da licitação pública, que visa assegurar igualdade de condições entre os licitantes e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, conforme preceituam o art. 5º da Lei n. 14.133/2021 e o art. 37 da Constituição. A jurisprudência do TCU e do TCE-RO afasta a tese de que boa-fé ou ausência de prejuízo bastem para excluir a irregularidade.

55. No tocante à tese defensiva de inexistência de licitação simulada, observa-se que a simples análise da homologação tardia, isoladamente, não esgota a apreciação da matéria. A caracterização de licitação simulada é resultado da avaliação conjunta dos achados levantados, conforme oportunamente tratado em seção própria desta análise, considerando-se o contexto mais amplo e o conjunto de indícios apresentados no relatório inicial (ID 1662457).

56. Diante disso, permanece configurada a responsabilidade do prefeito Isaú Raimundo da Fonseca pela homologação de certame após a prestação do serviço, em afronta ao art. 71, IV da Lei n. 14.133/2021 e aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa. Mantém-se, assim, a imputação pela homologação irregular (ID 1653461, p. 9), sem a devida análise das macroetapas do processo, com o encerramento da licitação posterior à entrega do objeto. Tal conduta configura erro grosseiro na condução do processo licitatório e reforça o juízo de simulação da licitação.

### 3.4. Das justificativas apresentadas por Klecius Modesto de Araujo em razão da dispensa da elaboração do instrumento contratual e da autorização da prestação dos serviços antes da conclusão do processo licitatório (ID 1672590)

57. Sobre a imputação de ter dispensado a elaboração do instrumento contratual, o senhor Klecius Modesto de Araujo afirmou que tal omissão decorreu da alegada urgência na execução dos serviços. Destacou que não houve autorização para início dos serviços antes da homologação e que a ausência do contrato foi suprida por outros documentos administrativos. Alegou ter buscado garantir celeridade e economicidade,

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

43 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

evitando atrasos, e afirmou que as decisões foram respaldadas por orientações da Controladoria e da Procuradoria Municipal.

58. Em relação à autorização para início antecipado dos serviços, o defendente negou ter emitido ordem expressa para tanto. Atribuiu o início da execução à iniciativa unilateral da empresa, que teria agido motivada pela relevância do evento Rondônia Rural Show Internacional. Argumentou que não houve qualquer pagamento anterior à homologação e que os serviços prestados corresponderam integralmente ao objeto contratado. Destacou que as diárias não cobertas por empenho não foram pagas, o que, segundo ele, demonstraria zelo com o erário. Citou precedentes do TCU que, segundo sua interpretação, reconhecem a possibilidade de início de execução em casos excepcionais, desde que presentes boa-fé e ausência de dolo.

59. Em argumentos adicionais, defendeu que todas as suas condutas foram pautadas pela boa-fé e pelo interesse público, sem que se configure dolo ou má-fé. Afirmou que buscou assegurar a continuidade do serviço público, com transparência.

60. Destacou que a atuação ocorreu em consulta aos órgãos de controle interno, evidenciando zelo e responsabilidade, mesmo diante das dificuldades impostas pelo prazo reduzido. Mencionou que, conforme o art. 12 da Lei n. 14.133/2021, a responsabilização do agente público exige a demonstração de dolo ou culpa grave, inexistentes no presente caso.

61. Justificou a antecipação da execução e a dispensa contratual com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, sustentando que a não remuneração das diárias sem cobertura formal evidenciará diligência e ausência de dano ao erário.

62. Por fim, salientou que o estande montado estava em conformidade com o objeto pactuado, reforçando que o serviço foi prestado dentro dos parâmetros estabelecidos. Concluiu que atuou de forma transparente, visando ao interesse público, sem prejuízo ao erário, e requereu a improcedência de qualquer penalidade.

### Análise técnica

63. **A defesa apresentada pelo Sr. Klecius Modesto de Araújo não logra afastar as irregularidades apontadas no relatório inicial (ID 1662457).**

64. Em síntese, o defendente justifica a dispensa do instrumento contratual pela urgência do serviço e pela falta de tempo hábil para sua formalização. Sustenta que não autorizou a execução antecipada, atribuindo a iniciativa à empresa contratada, e que sua conduta observou os princípios da boa-fé, celeridade e economicidade, com respaldo em orientações da Controladoria e da PGM. Defende, ainda, que não houve dano ao erário nem pagamentos irregulares, afastando a presença de dolo ou erro grosseiro.

65. Tais argumentos, porém, não resistem às evidências documentais, aos marcos normativos e à jurisprudência aplicável.

66. A dispensa do instrumento contratual, como apontado no relatório inicial (ID 1662457, p. 17-18), viola o art. 95 da Lei n. 14.133/2021<sup>1</sup>, que exige contrato formal para as contratações públicas, salvo exceções específicas não presentes no caso concreto. Da mesma forma, a execução do serviço em 20/05/2024, antes da homologação do Pregão

<sup>1</sup> Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço: I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

44 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

Eletrônico n. 10/2024/PMJP-RO em 21/05/2024, afronta o art. 71, IV do mesmo diploma legal.

67. A alegação de que o deficiente, na condição de secretário municipal de indústria e comércio, não teria autorizado expressamente o início da execução contratual não encontra respaldo suficiente nos elementos dos autos. O conjunto probatório indica que a secretaria, no mínimo, tinha ciência da antecipação da montagem do estande pela empresa DS Comércio e Serviços Ltda., assumindo postura de aceitação tácita da conduta irregular. Ainda que não haja um documento expresso de autorização, a omissão diante da movimentação física e logística do evento — que envolveu transporte de materiais, mobilização de mão de obra e estruturação do estande em local público e de acesso controlado — revela que a execução não passou despercebida aos agentes da administração direta e da pasta finalística.

68. A execução antecipada do objeto, sem adjudicação, homologação, contrato ou ordem de serviço, não é explicável sob a ótica de uma ação isolada e desinformada do fornecedor. A obra foi realizada em três turnos, em prazo apertado, como mesmo declara a empresa fornecedora como será visto adiante. No setor privado, tal risco só se justifica diante de legítima expectativa de contratação. No setor público, essa confiança deve advir de anuência direta da autoridade demandante, ainda que informal. Assim, é inconsistente a narrativa de que a empresa tenha assumido o risco de forma autônoma, sobretudo considerando que todos os envolvidos — inclusive o chefe do Executivo — reconheceram o cenário de urgência para a participação no evento.

69. A tese de que a empresa agiu por conta e risco, sem anuência da pasta, mostra-se frágil diante das evidências e da lógica dos fatos. Como será analisado adiante, a conduta da contratada não reflete boa-fé objetiva, ao ignorar as exigências formais da contratação pública e assumir um risco econômico incompatível com as práticas de mercado. Diante da previsível ausência de formalização prévia ao evento, é razoável concluir que a execução antecipada só ocorreu mediante sinalização interna clara de que a contratação se confirmaria — o que, inevitavelmente, parte dos órgãos diretamente envolvidos.

70. Na condição de gestor da pasta demandante, competia ao secretário não apenas garantir a execução do objeto dentro da legalidade, mas também impedir despesas sem respaldo formal. Ao tolerar a montagem do estande sem freios administrativos, instaurou-se um ambiente de informalidade que propiciou a execução antecipada e reforçou a aparência de simulação do processo licitatório. A urgência do objeto não autoriza o descumprimento das etapas legais da contratação pública.

71. A anuência tácita do gestor à execução antecipada é reforçada pela posterior solicitação de reconhecimento de dívida formulada pela Diretoria de Turismo em 09/09/2024 (ID 1653462, p. 18-19), no valor de R\$ 163.149,00, para pagamento das diárias correspondentes à utilização do estande nos dias 20 e 21/05/2024 — ou seja, antes da homologação. Tal pedido constitui aceite formal da prestação realizada de forma irregular, consolidando a responsabilidade da Secretaria de Indústria e Comércio.

72. Portanto, a ausência de ordem expressa documentada não descharacteriza a responsabilidade do Sr. Klecius Modesto de Araújo. Pelo contrário: o conjunto probatório revela que a execução antecipada era de pleno conhecimento e interesse da gestão municipal, o que invalida a tentativa de dissociar sua atuação da irregularidade constatada.

73. A alegação de que buscou orientação junto à Controladoria e à PGM também não se sustenta. Embora constem pareceres nos autos, nenhum deles autoriza expressamente a dispensa do instrumento contratual ou o início da execução antes da

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

45 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

homologação. A ausência de indicação específica de parecer ou manifestação que respaldasse tais atos torna a justificativa insuficiente para afastar sua responsabilidade.

74. Igualmente, a justificativa de urgência, baseada em “falta de tempo hábil” não se mostra plausível. O evento Rondônia Rural Show integra o calendário oficial do município, sendo evento anual e previsível, fato que reforça a evidência de falha de planejamento. A participação regular da prefeitura no evento impunha planejamento adequado para as contratações necessárias, afastando a possibilidade de invocar urgência como justificativa legítima.

75. Ademais, o Achado n. 7 do relatório inicial (ID 1662457, p. 19-21) reforça essa análise ao demonstrar que a marcha temporal das fases do processo licitatório era incompatível com o cumprimento dos prazos previstos nos itens 7.1 e 7.2 do Termo de Referência (ID 1653443, p. 113). Tal incompatibilidade está intrinsecamente relacionada à entrega do objeto cuja execução tempestiva dependeria necessariamente de atos alheios à tramitação regular do certame. Isto corrobora a conclusão geral de que o fornecedor já estava previamente escolhido e de que a licitação teria sido conduzida apenas como formalidade para legitimar a contratação.

76. De igual maneira, a boa-fé alegada não exonera o agente quando há afronta direta a normas estruturantes da contratação pública, como o art. 95 e o art. 71, IV da Lei n. 14.133/2021. A jurisprudência reconhece que a boa-fé administrativa não tem o condão de convalidar práticas que atentem contra a legalidade, a competitividade e a transparência.

77. Assim, restou caracterizada a responsabilidade do senhor Klecius Modesto de Araujo pela dispensa irregular do instrumento contratual obrigatório (ID 1653461, p. 35), em violação ao art. 95 da Lei n. 14.133/2021, o que configura erro grosseiro e compromete a regularidade do processo licitatório.

78. Igualmente, restou evidenciado que o defensor permitiu a execução do serviço antes da homologação e adjudicação do certame, em afronta ao art. 71, IV, da mesma lei. Tal esvaziou o sentido jurídico desses atos, que passaram a ter caráter meramente formal, sem eficácia vinculante. Confirma-se, de tal modo, a ocorrência de irregularidades que caracterizam erro grosseiro e reforçam o cenário de simulação da licitação.

### 3.5. Das justificativas apresentadas por Onéas Eduardo de Oliveira Neto em razão da emissão intempestiva do termo de recebimento provisório (ID 1672275)

79. O defensor alega que, embora nomeado fiscal de contrato e presidente da comissão de recebimento, não possuía formação técnica específica nem recebeu capacitação para o exercício das funções. Sustenta que a execução das tarefas foi prejudicada por essa ausência de preparo e que, na qualidade de servidor, não poderia recusar a designação recebida.

80. Relata que a execução do contrato enfrentou intercorrências, como o retorno dos autos para ajustes a pedido da controladoria e a necessidade de correção da nota fiscal, fatos que teriam afetado o prazo para emissão do termo de recebimento provisório. Alega que, durante esse período, o processo teria tramitado em outros setores e que o termo somente foi elaborado após o recebimento de novas orientações.

81. Acrescenta que a empresa iniciou a prestação dos serviços dois dias antes da homologação, e que não é de seu conhecimento qualquer autorização formal para tanto. Destaca, contudo, que não houve pagamento pelos dias executados sem cobertura formal, o que, segundo alega, afastaria qualquer dano ao erário.

82. Argumenta ter buscado orientação dos superiores hierárquicos e da controladoria para assegurar a correção dos trâmites e que a elaboração do termo de recebimento

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

46 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

provisório somente ocorreu após essas instruções. Sustenta que a troca de prefeito durante o período do contrato teria causado instabilidade administrativa e atrasos nos procedimentos.

83. A defesa menciona que foram adotadas providências administrativas para assegurar a correção dos pagamentos, com a anulação e reemissão da nota fiscal para refletir a quantidade correta de diárias. Enfatiza que não houve danos ao erário e que não participou das fases anteriores à execução contratual.

84. Por fim, alega que sua conduta foi pautada pela boa-fé, zelo e transparência, e requer a consideração de tais circunstâncias, invocando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além da ausência de dolo ou prejuízo.

### Análise técnica

85. A defesa apresentada por Onéas Eduardo de Oliveira Neto é insuficiente a fim de afastar a irregularidade apontada no relatório inicial (ID 1662457), consistente na emissão intempestiva do termo de recebimento provisório. As justificativas baseadas a principalmente na alegação de falta de capacitação técnica, intercorrências administrativas e atuação de boa-fé não se sustentam diante do contexto fático, normativo e das obrigações inerentes à função de fiscalização.

86. A análise detalhada dos autos, em especial o Achado n. 6 - Termo de recebimento provisório intempestivo (ID 1662457, p. 18-19), demonstra que o deficiente descumpriu deveres funcionais objetivos e que a narrativa defensiva não explica satisfatoriamente a falha.

87. A emissão do termo de recebimento provisório apenas em 25/06/2025, cerca de um mês após o encerramento do evento (ID 1653462, p. 30-32), viola o art. 140, I, "a", da Lei n. 14.133/2021 e os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência n. 007/2023 (ID 1653443, p. 113), que exigiam a estrutura montada com antecedência mínima de dois dias do evento e recebida em condições adequadas.

88. A própria admissão, pelo deficiente, de inaptidão técnica e dificuldades operacionais reforça a conclusão de que o termo foi elaborado como mera formalidade, dissociado de efetiva verificação material do objeto contratado.

89. Ademais, a falta de capacitação técnica alegada não exime o servidor. O Acórdão 1174/2016 do TCU-Plenário estabelece que aquele que, mesmo ciente de sua incapacidade técnica, aceita a designação para função especializada, assume os riscos e as consequências dos atos praticados. Nesse contexto, a simples alegação de que a recusa poderia gerar sanções administrativas não é suficiente para afastar a responsabilidade, pois há deveres específicos a serem cumpridos pelo fiscal, conforme art. 117 da Lei n. 14.133/2021, além daqueles que o edital ou contrato impuserem.

90. A alegação de movimentação do processo por outros setores e ou de que teria aguardado orientações da controladoria tampouco afastam a obrigação funcional do deficiente. Ainda que o processo tenha sido objeto de ajustes posteriores, caberia a Onéas realizar a fiscalização efetiva no momento da entrega do estande, conforme as condições estabelecidas no Termo de Referência.

91. A alegação de que aguardou instruções superiores a fim de adicionar o documento, sem indicar documentos ou pareceres específicos que o autorizassem a retardar ou substituir o recebimento regular, torna a defesa vaga.

92. O conjunto probatório disponível reforça que o serviço foi executado, o estande montado e utilizado durante o evento sem que houvesse fiscalização formal tempestiva.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

47 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

A emissão tardia do termo, sem qualquer relato técnico que atestasse a regularidade no momento oportuno, configura violação grave dos deveres do fiscal.

93. Constatase que a atuação do Sr. Onéas Eduardo de Oliveira Neto, embora necessária para a composição do processo, revelou-se inócuas para a efetiva fiscalização da execução contratual. Seu ato limitou-se a preencher formalidade documental, sem exercer o controle material sobre o objeto contratado, reduzindo sua participação a mero instrumento de legitimação de práticas já consolidadas.

94. Importante registrar que a Rondônia Rural Show é um evento anual, de modo que a administração pública municipal tinha plenas condições de se programar para as etapas necessárias ao cumprimento das obrigações contratuais, inclusive o recebimento formal e tempestivo do objeto. A falta de planejamento adequado não justifica o atropelo das formalidades essenciais à legalidade do procedimento.

95. Por fim, a emissão intempestiva do termo de recebimento provisório, dissociada de fiscalização efetiva e sem respaldo probatório, configura erro grosseiro no exercício da função de fiscalização contratual, contribuindo para o contexto de licitação simulada identificado no certame (ID 1662457, item 120).

96. Diante disso, confirma-se a irregularidade imputada ao Sr. Onéas Eduardo de Oliveira Neto, cuja conduta consistiu em emitir termo de recebimento provisório intempestivo, após 30 (trinta) dias da realização do serviço (ID 1653462, p. 30-32), em desacordo com os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência n. 007/2023 e o art. 140, I, a, da Lei n. 14.133/2021, demonstrando falhas no controle da execução do objeto.

### **3.6. Das justificativas apresentadas por Lourival do Nascimento Matos em razão da publicação de aviso de licitação com marcha processual incompatível e da aceitação de atestado de capacidade técnica emitido após a abertura da sessão do pregão (ID 1690134)**

97. Em sua manifestação, o Sr. Lourival do Nascimento Matos buscou afastar a responsabilidade pelas irregularidades apontadas nos Achados n. 7 e 9 do relatório inicial (ID 1662457). Alegou, em síntese, que suas atribuições como pregoeiro limitam-se à fase externa da licitação, conforme previsto no art. 8º da Lei n. 14.133/2021 e no art. 2º do Decreto municipal n. 1.383/2024, não lhe cabendo responsabilidade sobre o planejamento prévio ou a definição dos prazos do certame.

98. Relativamente à aceitação de atestado de capacidade técnica com data posterior à abertura da sessão, argumentou que promoveu diligência, nos termos do art. 64, I, da Lei n. 14.133/2021, solicitando complementação ao licitante. Informou que o licitante apresentou notas fiscais datadas de 09.05.2024, aceitas no processo licitatório, como parte de sua atuação diligente no certame.

99. Invocou, ainda, o princípio da boa-fé, os arts. 113 e 422 do Código Civil e a LINDB, sustentando que a responsabilização de agentes públicos exige a demonstração de dolo ou erro grosseiro, o que, em seu entender, não estaria presente no caso concreto. Justificou o prosseguimento do certame com base na importância da realização da Rondônia Rural Show e na presença de autoridades como o Ministro da Agricultura.

100. Ademais, o deficiente reconheceu que havia curto espaço de tempo para o desenvolvimento da licitação e, diante dessa situação, elencou considerações para justificar o prosseguimento do certame, como a importância da realização do evento Rondônia Rural Show e a previsão de participação de autoridades, como o Ministro da Agricultura. Sustentou que essas circunstâncias caracterizariam a prevalência do interesse público, invocando o art. 37, IX, da Constituição Federal para afirmar a legitimidade das medidas adotadas.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

48 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

101. Por fim, destacou que toda sua atuação foi pautada pela boa-fé e pela busca da regularidade do procedimento, citando os arts. 113 e 422 do Código Civil e o art. 5º do Código de Processo Civil. Alegou que todas as medidas adotadas tiveram por objetivo garantir a transparência e o interesse público, sem prejuízo ao erário, e requereu a improcedência das imputações formuladas.

### Análise técnica

102. A análise técnica evidencia que o defendante tinha ciência da restrita margem temporal entre a data da sessão do pregão (15.05.2024) e a entrega prevista do objeto (18.05.2024), conforme previsto no Termo de Referência. Tal cronograma, por si só, já comprometia a regularidade do certame, exigindo atenção redobrada por parte do pregoeiro quanto à viabilidade de sua tramitação completa — habilitação, julgamento, adjudicação, homologação e início da execução — em tempo hábil.

103. Aliás, a própria defesa revela que o defendante tinha ciência da exígua margem temporal para a execução do objeto licitado. Rememorando o avençado no Achado n. 7 – Defasagem temporal entre a publicação do edital e a marcha processual do relatório inicial (ID 1662457, p. 19-21), a publicação do aviso de licitação agendou a sessão de pregão para 15.05.2024, ao tempo em que o Termo de Referência previa a entrega do objeto até 18.05.2024 (dois dias antes do início do evento).

104. A configuração dos prazos demonstra que o edital foi lançado sem a devida atenção à viabilidade de cumprimento regular tanto da execução do objeto quanto do trâmite do pregão eletrônico. O intervalo entre a sessão pública marcada para 15.05.2024 e a previsão de entrega do objeto até 18.05.2024 impunha um cronograma viciado, sem considerar um tempo viável a etapas vindouras — habilitação de licitantes, possível saneamento de documentos, julgamento de eventuais recursos, adjudicação, homologação, tudo em conjunto com a previsão, no Termo de Referência, de até cinco dias para início da execução após a ordem de serviço e mais, é claro, o tempo necessário para a execução dos serviços.

105. Anteriormente, no relatório inicial (ID 1662457), esta unidade havia estimado, de forma conservadora, um prazo mínimo de um dia para a execução do serviço, por ausência de parâmetros técnicos disponíveis. No entanto, tal estimativa revelou-se subdimensionada à luz das informações posteriores: a própria empresa DS, como adiante será analisado, declarou que precisou de quatro dias e meio, em três turnos de trabalho contínuo, para realizar a montagem. Isso corresponde, no mínimo, a nove dias de jornada em regime regular, evidenciando a completa incompatibilidade entre o cronograma estipulado e a execução possível. Nessa perspectiva, reforça-se o diagnóstico de que o edital foi publicado com prazos materialmente inexequíveis, tornando-se evidente a inobservância de condutas mínimas de diligência exigidas.

106. Tal circunstância caracteriza a violação da boa-fé, conforme definido no Acórdão 13732/2019 da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU), que estabelece ser suficiente, para fins de responsabilização, a ausência de conduta diligente e prudente, independentemente da comprovação de dolo:

... é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise da conduta, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva.

107. No caso concreto, era exigível do pregoeiro, nos termos das atribuições que ele próprio reconhece — de conduzir a sessão pública, examinar impugnações, julgar habilitações e requisitar subsídios técnicos — a cautela de somente dar impulso ao

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

49 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

certame se existissem condições temporais mínimas para o seu processamento regular. Ao publicar o aviso de licitação prevendo sessão em 15.05.2024, para execução do objeto já em 18.05.2024, o defensor prometeu a integridade procedural do pregão, relegando a segundo plano a eficácia e a credibilidade dos atos que estavam sob sua responsabilidade direta.

108. No tocante à aceitação do atestado de capacidade técnica emitido após a abertura da sessão pública, o defensor alegou que promoveu diligência, nos termos do art. 64, I, da Lei n. 14.133/2021, e que o licitante apresentou notas fiscais datadas de 09.05.2024, aceitas no processo licitatório. Entretanto, essa situação já foi devidamente analisada no relatório inicial, no âmbito do Achado n. 9 — Fragilidade temporal do atestado de capacidade técnica (ID 1662457, p. 21-25), onde se apontou que o aceite do ACT estava irregular em razão de diversos fatores.

109. Inicialmente, porque o atestado foi emitido concomitantemente à sessão pública de abertura das propostas, o que levanta dúvida quanto à sua autenticidade como comprovação prévia de aptidão técnica, requisito que deveria preexistir à disputa, e não ser constituído durante o seu transcurso. Ademais, destacou-se que o único serviço atestado foi prestado no próprio evento objeto da licitação, configurando relação excessivamente próxima e contemporânea ao certame, o que compromete a finalidade da exigência de capacidade técnica, que é atestar experiência anterior e concreta.

110. Ainda, foi identificado que o atestado não preencheu todos os requisitos previstos no item 6.2 do Termo de Referência (ID 1653443, p. 113), pois não indicava de forma completa o nome, função e telefone do signatário, o que compromete a credibilidade documental.

111. Essas falhas, vistas de forma integrada, corroboram a conclusão já alcançada no relatório inicial de que o atestado aceito pelo pregoeiro não preenchia adequadamente a função de comprovar experiência prévia do licitante, representando, antes, mera formalidade para viabilizar a sua habilitação no certame, em desacordo com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da seleção da proposta mais vantajosa e da isonomia entre os licitantes.

112. Ainda, em sua defesa, invocou ainda a aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), argumentando que a responsabilização do agente público somente seria cabível em casos de dolo ou erro grosseiro, não bastando a mera culpa *in vigilando* ou *in eligendo*. Alegou, sem indicar acôrdão específico, que o Tribunal de Contas da União teria jurisprudência nesse sentido. Todavia, as categorias de *culpa in vigilando* (falta de fiscalização) e *in eligendo* (erro na escolha de subordinados) não guardam pertinência com a irregularidade que lhe foi imputada, que diz respeito diretamente aos seus próprios atos como pregoeiro, e não a atos de terceiros.

113. O defensor também reconheceu que havia curto espaço de tempo para o desenvolvimento da licitação e elencou considerações para justificar a continuidade do certame e seus atos, mencionando a importância da realização da Rondônia Rural Show e o convite a autoridades, como o ministro da agricultura. Contudo, ao fundamentar a condução do certame com base na expectativa de participação de autoridades, desvirtua a aderência necessária aos princípios da impessoalidade e do interesse público nas compras públicas.

114. Deve prevalecer o interesse público em toda a contratação, e não se voltar a atender idiossincrasias de autoridades. Ademais, a invocação do art. 37, IX, da Constituição Federal revela impropriedade jurídica, pois tal dispositivo refere-se à contratação temporária de pessoal para atender à necessidade excepcional de interesse

Acôrdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

50 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

público, não servindo de base para a flexibilização de regras de contratação pública de bens ou serviços.

115. Dessa forma, mantém-se a irregularidade por publicar aviso de licitação (ID 1653444, p. 9-1) cuja marcha processual é incompatível à execução tempestiva do serviço, violando o princípio do planejamento e vinculação insculpidos no art. 5º da Lei n. 14.133/2021. Tal incompatibilidade impediu o cumprimento dos prazos estabelecidos na entrega do objeto contidos nos itens 7.1, 7.2 e 7.4 do Termo de Referência e das regras insculpidas no art. 25 da Lei Geral de Licitações e Contratos, comprometendo a regularidade do processo licitatório e a efetividade da contratação. A falha demonstra falta de cuidado e diligência na condução do processo, configurando erro grosseiro.

116. Também, tem-se irregular a conduta de aceitar atestado de capacidade técnica (ID 1653444, p. 60-65) cujos serviços lá constantes foram realizados após abertura da sessão do pregão, infringindo o art. 62 da Lei n. 14.133/2021, que exige a comprovação da qualificação técnica do licitante com base em sua experiência prévia. Tal conduta compromete a lisura do processo licitatório, favorecendo indevidamente a empresa e impedindo a justa competição entre os participantes. A gravidade da falha caracteriza erro grosseiro, na medida em que o pregoeiro descumpriu seu dever de zelar pela legalidade e isonomia do certame.

### **3.7. Das justificativas apresentadas pelas empresas Martelli Comércio e Serviços Ltda. e DS Comércio e Serviços Ltda. em razão de indícios de simulação de concorrência no Pregão Eletrônico n. 10/2024 (ID 1720249 e ID 1720243)**

117. As empresas Martelli Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 15.749.688/0001-84, ID 1720249) e DS Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 54.634.918/0001-11, ID 1720243) apresentaram defesas com o objetivo de afastar a imputação de fraude à licitação, 4.5, por simulação de concorrência no Pregão Eletrônico n. 10/2024, conforme apontado no relatório inicial (ID 1662457, item 104). As manifestações, substancialmente idênticas em conteúdo, formato e fonte, organizam-se em argumentos temáticos que buscam refutar a violação aos incisos IX e X do art. 155 da Lei n. 14.133/2021. A DS incluiu razões adicionais específicas, detalhadas ao final.

118. As empresas negaram a simulação de concorrência, abordando a divulgação de um projeto nas redes sociais. Sustentaram que o projeto se refere ao ano anterior (2023), sendo diferente, em conteúdo interno, do apresentado em 2024. Sustentaram que a utilização de tais publicações como prova indireta é insuficiente para sustentar a acusação de simulação de concorrência.

119. Também rejeitaram a tese de que o parentesco entre sócios e o compartilhamento de serviços contábeis, configure conluio, argumentando que tais vínculos são comuns em grupos econômicos e não implicam, por si, em violação à legislação de licitações.

120. Quanto à participação no pregão pelo mesmo endereço de IP, as empresas esclareceram que se trata de um IP de rede compartilhado, prática que não configura ilegalidade nem evidencia simulação de concorrência. Ressaltaram que o uso de infraestrutura comum não compromete a independência de suas propostas.

121. No que tange à competitividade e à isonomia, as empresas destacaram que o pregão eletrônico garantiu ampla participação, conforme registrado na ata do certame, com lances de diversos licitantes. Sustentaram que sua atuação não impediu a concorrência de outras empresas, preservando os princípios da licitação. Invocaram o Acórdão 2803/2016 do TCU para argumentar que não há nexo causal entre sua participação e qualquer violação à competitividade ou aos objetivos do certame.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

51 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

122. Sobre a validade dos lances registrados, as empresas afirmaram que foram aceitos pelo sistema ComprasGov, em conformidade com o edital. Defenderam que a baixa diferença entre os valores ofertados não caracteriza, por si só, simulação de concorrência. Acrescentaram que a participação de empresas de mesmo grupo econômico é permitida pela jurisprudência, não configurando irregularidade.

123. Por fim, as empresas negaram dolo ou culpa, sustentando que sua participação teve o objetivo legítimo de apresentar a melhor proposta, respeitando os limites de custos operacionais e tributários. Reiteraram que a ata do pregão comprova a competitividade, sem alijamento de outros licitantes. Concluíram que não há nexo causal entre sua conduta e a frustração dos objetivos da licitação, requerendo a improcedência da imputação com base nos incisos IX e X do art. 155 da Lei n. 14.133/2021.

124. A DS, por sua vez, apresentou argumentos adicionais, começando pela justificativa tributária para o valor de sua proposta. Alegou que, por ser recém-constituída, beneficia-se de alíquota de 4% no Simples Nacional, inferior à de 9,48% da Martelli, o que explica sua oferta competitiva. Ressaltou que sua participação visou lograr êxito na disputa, não simular concorrência.

125. Quanto à capacidade econômica e execução contratual, a DS afirmou ter cumprido os requisitos do edital, apresentando balanço de abertura, notas fiscais atestadas e termo de recebimento definitivo. Informou que, após ser declarada vencedora em 15.05.2024, iniciou a execução do estande, mobilizando equipes em três turnos para concluir a obra até 20.05.2024. Alegou que o prazo exígido de quatro dias e meio a impediu de acompanhar os trâmites de homologação e contrato, priorizando a entrega, o que demonstra sua capacidade operacional e boa-fé.

126. Sobre o atestado de capacidade técnica, a DS defendeu sua validade, destacando que foi emitido em 13.05.2024, antes da sessão do pregão em 15.05.2024. Argumentou que a legislação e o edital não impõem limite temporal mínimo para a emissão do documento. Reforçou que sua constituição recente não obsta a participação, nos termos do § 1º do art. 65 da Lei n. 14.133/2021, que permite a substituição de demonstrativos contábeis por balanço de abertura.

### Análise técnica

127. As manifestações apresentadas por Martelli Comércio e Serviços Ltda. e DS Comércio e Serviços Ltda. (IDs 1720249 e 1720243) revelam, além de conteúdo substancialmente idêntico, similitudes formais que evidenciam atuação coordenada: mesma estrutura textual, vocabulário, formatação e ordenamento argumentativo. Esse alinhamento reforça a hipótese de vínculo econômico e operacional entre ambas, ainda que não formalizado em registros públicos. A prática corrobora a existência de gestão unificada, circunstância que compromete a autenticidade da disputa licitatória.

128. As próprias empresas, ao justificarem o compartilhamento de recursos — como contador, endereço eletrônico institucional (msprojetos01@gmail.com) e endereço de IP —, reconhecem a existência de laços familiares e societários, especialmente em torno do nome de Adriano Martelli, sócio da DS e vinculado à Martelli. Embora tenham sustentado que tais fatores não seriam, por si, impeditivos legais à participação conjunta, os elementos reunidos nos autos indicam ausência de independência decisória entre as licitantes, afrontando a isonomia prevista no art. 5º da Lei n. 14.133/2021.

129. Além disso, levantamento realizado via *Google Maps* revelou que as sedes das empresas se localizam na mesma quadra, com os fundos dos terrenos voltados para a mesma área, reforçando indícios de centralização logística e operacional. A conjugação desses fatores — vínculo societário, proximidade física e simetria nas manifestações — indica que, embora formalmente distintas, as empresas atuaram de forma concertada no

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

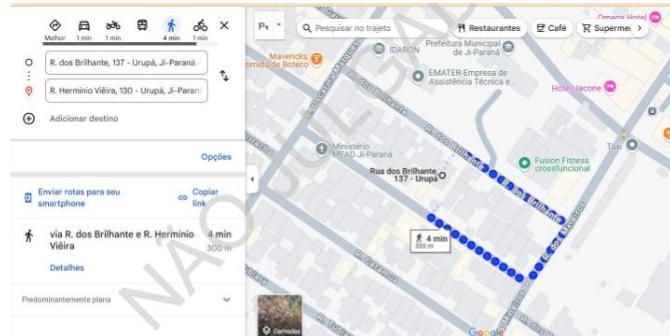
52 de 78



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

certame, comprometendo a lisura e a finalidade da competição prevista no procedimento licitatório.

**Figura 4** – Localização espacial de DS Comércio e Serviços Ltda e Martelli Comércio e Serviços Ltda.



**Fonte:** Google Inc.

Notas: DS Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 54.634.918/0001-11), Rua Hermínio Vieira, 130, JiParaná / RO (ID 1653444, p. 19); Martelli Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 15.749.688/0001-84), Rua do Brilhante, 137, Sala 01, Setor 202, Quadra 42, Lote 32, Ji-Paraná / RO.

130. A atuação coordenada das empresas Martelli e DS frustrou a isonomia ao permitir estratégias conjuntas voltadas à vitória da DS, que se beneficiou de alíquota tributária reduzida, em detrimento da competição genuína exigida pelo art. 5º da Lei n. 14.133/2021. Licitantes com centro decisório comum não competem entre si, mas apenas simulam disputa, o que compromete a integridade do certame e afasta a seleção efetiva da proposta mais vantajosa.

131. O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente reconhecido que a existência de vínculos societários, operacionais e a centralização de decisões podem configurar conluio entre licitantes. O Acórdão 1798/2024 reforça que a integração estrutural pode comprometer a legitimidade da disputa, enquanto o Acórdão 2596/2012 afasta a necessidade de dano ao erário para a aplicação de sanções, bastando a violação à competitividade do certame.

132. À luz dessa jurisprudência, a conduta das empresas analisadas desvirtua a finalidade da licitação e afronta diretamente os princípios da moralidade, isonomia e legalidade. A justificativa de que a imagem divulgada em redes sociais se referia à fachada de estande do evento de 2023, e não ao certame atual, pode mitigar a conclusão do Achado n. 1 — de que a imagem e sua data de publicação sugeririam definição prévia do fornecedor antes do edital. Contudo, essa alegação não elimina a gestão unificada das empresas, que coordenaram estratégias para simular competitividade no certame.

134. Mesmo com essa explicação pontual, permanece evidente que a DS e a Martelli operaram sob a mesma estrutura organizacional. A continuidade de identidade visual, admitida pela própria DS, aliada ao compartilhamento de recursos técnicos e à semelhança textual das defesas, reforça o cenário de simulação de competitividade.

135. A adoção da marca anteriormente utilizada pela Martelli, agora sob titularidade da recém-constituída DS (em abril de 2024), evidencia reconfiguração formal com o propósito de manter a operação do mesmo grupo empresarial sob nova roupagem jurídica e fiscal, sem ruptura real da cadeia decisória. Trata-se de continuidade operacional

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

53 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

mascarada, com aparente objetivo de reduzir encargos e contornar as exigências legais de isonomia e competitividade.

136. As empresas também sustentaram que os lances foram aceitos regularmente pelo sistema ComprasGov e que não houve prejuízo à competição. Todavia, a aceitação formal pelo sistema eletrônico não legitima, por si, a conduta simulada. A legalidade da atuação das plataformas não afasta a possibilidade de conluio entre participantes — tampouco corrige a ausência de efetiva competição, quando os lances são realizados entre empresas do mesmo grupo, com valores quase idênticos e revezamento sucessivo de propostas.

137. Em relação ao atestado de capacidade técnica, a empresa DS Comércio e Serviços Ltda. alegou que o documento teria sido emitido em 13/05/2024, dois dias antes da sessão pública. Todavia, essa alegação não se sustenta diante da verificação dos metadados da assinatura digital. Embora a data inserida no corpo do documento indique 13/05/2024, a assinatura eletrônica — momento juridicamente relevante para a formalização do ato — foi realizada apenas em 15/05/2024, às 09h48 (horário local), já no dia do pregão. O sistema ComprasGov registrou a convocação do licitante para envio dos documentos de habilitação às 10h19 (horário de Brasília), cerca de trinta minutos antes da assinatura do atestado. Ou seja, o documento foi formalizado digitalmente após a abertura da sessão e já dentro da fase de habilitação, quando os documentos já deveriam compor o acervo prévio da licitante. A emissão do atestado nessa sequência temporal reforça os indícios de fabricação de documento ad hoc para fins de habilitação, sem lastro em experiência pré-existente, fragilizando a confiabilidade do documento e reiterando os fundamentos do Achado n. 9 do relatório inicial.

138. No que tange à execução do objeto antes mesmo da adjudicação, homologação, contrato ou ordem de serviço, a empresa DS Comércio e Serviços Ltda. alegou ter iniciado a montagem do estande logo após ser declarada vencedora, agindo de boa-fé.

139. Todavia, àquele momento, não havia qualquer garantia contratual, tampouco formalização jurídica da contratação. Em um ambiente de mercado competitivo, é incoerente que uma empresa assuma os custos e riscos da execução de um objeto não contratado, sem qualquer segurança jurídica ou financeira. A iniciativa, nessas condições, revela convencimento prévio quanto ao resultado do certame, contando com a certeza da adjudicação.

140. Ademais, a DS Comércio e Serviços Ltda. era empresa recém-constituída e seu balanço patrimonial indicava ausência de ativos imobilizados. Também não apresentou elementos que comprovassem capacidade operacional robusta, salvo se considerada a atuação integrada com a Martelli Comércio e Serviços Ltda., hipótese que revela a gestão unificada.

141. Tal comportamento revela apetite incomum ao risco e destoa das práticas regulares do mercado, sobretudo no setor público. A empresa declarou que concluiu a montagem em quatro dias e meio, utilizando três turnos, o que equivaleria a aproximadamente nove dias de trabalho em regime convencional. Esse ritmo só seria possível com estrutura prévia disponível, o que, no caso da DS, apenas se sustenta à luz de sua vinculação com a Martelli.

142. Em arremate, observa-se que as provas indiretas, conforme a linha intelectiva exposta por Santos e Souza (2024, p. 45-60) e reunidas no relatório inicial (ID 1662457, p. 67), mantêm-se vívidas na análise das manifestações de defesa. As provas dividem-se em dois grandes blocos: as provas indiretas de natureza econômica e as provas indiretas de comunicação. As provas indiretas de natureza econômica são relativas à ausência de disputa efetiva, à estrutura financeira e operacional das licitantes. Já as provas indiretas

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

54 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

de comunicação demonstram vínculos organizacionais e operacionais entre empresas supostamente concorrentes.

143. No plano econômico, permanece sem justificativa plausível a conduta da empresa DS Comércio e Serviços Ltda. ao ofertar lances que cobriam sistematicamente a proposta da empresa Elifranck Carvalho Gouvea, sempre com diferenças mínimas de R\$ 1,00, ao passo que a concorrente reduzia seus lances em até R\$ 999,00. A prática revela ausência de disputa real. Soma-se a isso o fato de que a DS foi recentemente constituída, em abril de 2024, não possui ativos imobilizados, não apresentou compromissos trabalhistas nem elementos robustos de capacidade operacional.

144. Apesar disso, a empresa DS prestou três serviços de instalação de estandes no mesmo evento, sendo dois deles por meio de contratos privados e um em favor do poder público — este último executado integralmente sem qualquer respaldo jurídico-formal, uma vez que, à época, sequer havia adjudicação, homologação, contrato ou ordem de serviço emitida. Essa conduta representa risco extremo e incomum, especialmente para uma empresa recém-criada, sem histórico ou estrutura operacional consolidada. A situação torna-se mais compreensível quando se observa que a DS operava em estreita vinculação com a Martelli Comércio e Serviços Ltda., a qual, segundo as próprias licitantes, foi responsável pela execução do mesmo serviço na edição anterior da feira, demonstrando já possuir o *know-how* necessário, além de possível disponibilidade de ativos.

145. O conjunto desses elementos reforça que não se tratava de empresas concorrentes autônomas, mas sim de uma estrutura de gestão única e coordenada, com divisão apenas formal para fins estratégicos e tributários. A DS, recém-constituída e com benefícios fiscais decorrentes do enquadramento no Simples Nacional, atuava, na prática, como extensão fiscal da Martelli, viabilizando a continuidade da operação empresarial sob nova roupagem jurídica. Trata-se, portanto, de uma reconfiguração artificial, orientada à redução de carga tributária e à simulação de competitividade no certame, em prejuízo aos princípios que regem as contratações públicas.

146. Já sob o aspecto das provas indiretas de comunicação, a análise das defesas revela o reconhecimento tácito — e, em certos momentos, explícito — da atuação das empresas sob uma única lógica gerencial. Reconhecem, por exemplo, que pertencem ao mesmo grupo econômico, que compartilham contador, endereço IP para lances, endereço eletrônico institucional (“msprojetos01@gmail.com”) e que há parentesco direto entre os sócios (Elisa Martelli, da Martelli, é mãe de Adriano Martelli, da DS — que também figura como sócio em ambas as empresas). A isso soma-se a produção de defesas textualmente idênticas e coordenadas, bem como a troca de identidade visual corporativa, assumindo publicamente que a nova marca da DS representaria a continuidade da Martelli, o que evidencia a manutenção da mesma estrutura operacional com nova roupagem jurídica e fiscal.

147. Esses elementos convergem para confirmar que a licitação foi apenas instrumento de legitimação formal de uma escolha previamente definida. Desde a divulgação antecipada da marca, passando pela emissão do atestado na véspera da habilitação e pela execução informal do contrato, até o revezamento de lances e a sobreposição operacional, o conjunto demonstra uma engrenagem de conluio, que desnatura por completo o caráter competitivo do certame.

148. Diante disso, ratifica-se o entendimento consolidado no relatório inicial, no sentido de que Martelli Comércio e Serviços Ltda. e DS Comércio e Serviços Ltda. atuaram de forma articulada para encenar um processo licitatório, frustrando o caráter competitivo da disputa, em afronta direta aos princípios da isonomia, da seleção da

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

55 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

proposta mais vantajosa, da moralidade e da legalidade que regem as contratações públicas, nos termos do art. 155, incisos IX e X, da Lei n. 14.133/2021. [...]

19. Com efeito, as razões defensivas apresentadas não se revelam aptas a ilidir as irregularidades constatadas ou a eximir da responsabilidade dos envolvidos. Dessa forma, alinho-me às conclusões da Unidade Técnica e do MPC, cujos fundamentos adoto como razões de decidir. **Ressalvo**, contudo, com a devida vênia, a irregularidade concernente ao suposto direcionamento da contratação (licitação simulada) pela Administração, por entender que não mais subsistem elementos suficientes à sua caracterização. Explico.

20. As manifestações técnicas inicialmente apontaram, como indício central da irregularidade de direcionamento, a publicação realizada pela empresa DS Comércio e Serviços Ltda. em rede social, datada de março de 2024, na qual se apresentava um projeto de estande para a Prefeitura Municipal de Ji-Paraná como “concluído”, antes mesmo da constituição da empresa e da abertura do processo licitatório. Em sede de defesa, os representantes das empresas sustentaram tratar-se de projeto referente à edição de 2023, com diferenças em relação ao estande de 2024 (IDs [1720243](#) e [1720238](#)), destacando, inclusive, que a execução do estande de 2023 coube à empresa Martelli Comércio e Serviços Ltda. (ID [1821016](#)). Essa justificativa foi considerada plausível tanto pela Unidade Técnica (conforme manifestação acima transcrita) quanto pelo *Parquet*. Eis a manifestação ministerial nesse sentido (ID [1780486](#)):

[...] 93. Além disso, quanto ao anúncio antecipado da conclusão do projeto, foi noticiado pelo Denunciante, que desde o dia 06/03/2024 a DS já se anunciava como responsável pelo estande da Prefeitura de Ji-Paraná na Rondônia Rural Show, por meio de seu perfil profissional na rede social Instagram, antes da constituição da empresa, que só foi aberta em 08/04/2025, conforme consta no Relatório de Credenciamento e antes mesmo da própria deflagração do Processo Administrativo nº 3187/2024, que se deu em 12/03/202429.

94. Todavia, as empresas alegaram em suas defesas que a foto publicada no perfil profissional da DS Comércio e Serviço Ltda. diz respeito ao projeto elaborado para a prefeitura municipal no ano de 2023, comprovando com a demonstração das pequenas diferenças entre os estandes de 2023 e 2024. Desta forma, este apontamento específico resta superado. [...]

21. Afastado esse achado principal, a análise conjunta dos demais elementos probatórios não evidencia, de modo bastante, que a Administração tenha manipulado o rito para assegurar, de antemão, a contratação da vencedora. Pelo contrário, três aspectos convergem para afastar tal hipótese:

22. A ata do pregão eletrônico demonstra que 11 empresas apresentaram propostas, das quais 6 efetivamente disputaram com lances (ID [1598454](#)), circunstância que revela a existência de competição, ainda que prejudicada pelo conluio entre as empresas DS e Martelli.

23. Verifica-se que a identidade da licitante vencedora se tornou conhecida em 15.05.2024, na sessão pública, quando restava, à época, apenas cinco dias para a realização do evento (20.05.2024). Esse exíguo prazo torna factível que a Administração tenha acionado imediatamente a empresa para iniciar a execução do objeto, mesmo sem observar as fases subsequentes de adjudicação, homologação e formalização do contrato, numa tentativa de não causar prejuízos à realização do evento – situação que, todavia, decorreu da própria ausência de planejamento prévio adequado.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

56 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

24. A própria empresa DS Comércio e Serviços Ltda., em sua manifestação, confirmou ter executado o estande em apenas quatro dias e meio, prazo que coincide exatamente com o lapso compreendido entre a proclamação de sua vitória no certame, em 15.05.2024, e a abertura da feira, em 20.05.2024. Esse quadro evidencia uma corrida contra o tempo, circunstância que seria desnecessária caso houvesse prévio acordo.

25. Dessa forma, o conjunto probatório revela não a existência de direcionamento deliberado da contratação, mas sim conduta administrativa gravemente falha, consubstanciada na ausência de planejamento adequado, sobretudo por se tratar de um evento anual, de data amplamente previsível. A execução antecipada do contrato, antes mesmo da adjudicação, homologação do certame e formalização contratual, somada às demais irregularidades formais identificadas (pesquisa de preços deficiente; termos de recebimento extemporâneos), traduz descumprimento das fases obrigatórias estabelecidas nos arts. 71, IV, e 95 da Lei nº 14.133/2021, bem como ofensa aos princípios do art. 5º da mesma lei e do art. 37 da Constituição Federal.

26. Além disso, o fato de a empresa DS Comércio e Serviços Ltda. ter divulgado, em suas redes sociais, a execução de objeto (estande da edição de 2023) que, na prática, fora realizado pela Martelli Comércio e Serviços Ltda., evidencia de maneira ainda mais clara a confusão operacional e a gestão unificada das referidas sociedades, revelando ausência de autonomia e independência e reforçando os indícios de conluio já apontados.

27. Dessa forma, permanecem sólidos os indícios de fraude no certame por conluio entre as empresas DS Comércio e Serviços Ltda. e Martelli Comércio e Serviços Ltda., com gestão unificada de fato, apta a simular competitividade e frustrar a isonomia. As evidências variadas e convergentes incluem: (i) vínculos familiares entre sócios; (ii) participação de sócio em comum; (iii) compartilhamento de infraestrutura operacional (mesmo e-mail institucional e endereço de IP para lances, mesmo serviço contábil, proximidade física); (iv) comportamento coordenado nos lances (cobertura mínima e revezamento); (v) fragilidade operacional da vencedora, dependente da estrutura da Martelli; (vi) apresentação de atestado de capacidade técnica, produzido *ad hoc* no próprio dia da sessão do pregão; (vii) divulgação, pela DS, em suas redes sociais, de estande executado pela Martelli – circunstância que reforça a confusão operacional e a ausência de autonomia entre as empresas –; e (viii) apresentação de peças defensivas substancialmente idênticas no processo, o que evidencia atuação articulada entre as sociedades, além de outros elementos constantes dos autos.

28. A propósito, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e deste Tribunal de Contas é pacífica no sentido de que a confluência de indícios consistentes, ainda que de natureza indireta, é apta a demonstrar fraude em certame licitatório e a justificar a responsabilização dos envolvidos, independentemente da comprovação de dano material ao erário. Vejamos:

**Indícios vários e convergentes constituem prova apta a ensejar fraude à licitação e, em consequência, a declaração de inidoneidade das empresas fraudadoras (TCU. Acórdão 1293/2011-Plenário. Relator Ministro Augusto Sherman).**

**A existência de fortes indícios de conluio entre os participantes de procedimento licitatório pode levar à declaração de inidoneidade de empresa licitante, independentemente de ela ter colhido algum benefício, bastando que tenha concorrido para a fraude ou dela participado (TCU. Acórdão 1737/2011-Plenário. Relator Ministro Valmir Campelo).**

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

57 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido *fraude* a licitação justifica a *declaração de inidoneidade* das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário (TCU. Acórdão 2596/2012-Plenário. Relatora Ministra Ana Arraes).

**FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. DIREITO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. SUPOSTA FRAUDE PRATICADA EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONLUIO ENTRE AS EMPRESAS LICITANTES. EVIDENCIADA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÕES, NO ÂMBITO DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS ESTADUAL E MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL PLENO. ART. 43, DA LEI COMPLEMENTAR N° 154, DE 1996, C/C O ART. 121, INCISO I, LETRA E DO REGIMENTO INTERNO DO TCE/RO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.**

1. A constatação de improriedade consubstanciada em agir de maneira combinada (conluio), encenando disputa em processo licitatório, violando o sigilo das propostas, em afronta ao disposto no §3º do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, em que se evidencia uma série de elementos indiciários com potencialidade de macular a lisura do processo licitatório consistente em: i) ambas as empresas possuírem o mesmo contador; ii) Idêntico endereço; iii) Mesmo domínio de e-mail; iv) Grau de parentesco entre sócios; v) o mesmo número de telefone nas propostas apresentadas; vi) ausência de qualificação financeira para participar do certame, somado à inércia de apresentar lance de desempate quando solicitada, impõe-se a declaração de idoneidade as empresas participantes, com proibição de licitar com o Poder Público pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos;

2. In casu, há que se declarar a inidoneidade das empresas licitantes pelo período de 2 (dois) anos, por agirem de maneira combinadas, encenando disputa em processo licitatório, violando o sigilo das propostas, infringindo com suas condutas o disposto na cláusula 8.2.1 do Edital de Pregão Eletrônico nº 886/21 e §3º do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993; 3. Determinações. Arquivamento (TCE/RO. Acórdão APL-TC 00261/23 referente ao processo 02534/22. Relator Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Julgado em 14.12.2023) [Destaquei].

29. Em conclusão, embora não se comprove, com lastro suficiente neste momento, o direcionamento da contratação pela Administração, (i) restam configuradas múltiplas irregularidades formais no processo de contratação, decorrentes de má gestão e ausência de planejamento; bem como (ii) fraude à licitação, consubstanciada em conluio entre licitantes, com gestão unificada de fato, apta a simular competição e violar a isonomia, em afronta aos princípios do art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e do art. 37 da Constituição Federal.

30. Tais condutas, quanto de naturezas distintas, convergiram para comprometer a regularidade, transparência e eficiência da contratação pública, justificando as responsabilizações dos agentes e empresas envolvidos, conforme será adiante deliberado.

### 2.3 – Das manifestações intempestivas apresentadas pelas empresas

31. Já conclusos os autos para deliberação, os representantes das empresas DS Comércio e Serviços Ltda. e Martelli Comércio e Serviços Ltda. protocolaram novas manifestações (IDs [1821016](#) e [1821023](#)). Não obstante a sua intempestividade, as referidas peças foram analisadas por este Gabinete, não se verificando, contudo, elementos novos ou relevantes capazes de infirmar as conclusões da instrução técnica.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

58 de 78



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

32. Cumpre registrar, ademais, que a manifestação da empresa DS Comércio e Serviços Ltda veicula **pedidos novos**, não constantes da defesa inicialmente apresentada, consistentes em: (i) reconhecimento da execução integral do objeto, com base nos termos de recebimento, notas fiscais e empenhos; e (ii) determinação ao Município de Ji-Paraná para o imediato pagamento do saldo devido (R\$ 163.149,00, acrescido de correção monetária e juros), sob pena de responsabilização por enriquecimento ilícito.

33. Registre-se que a própria Administração atestou a execução integral do objeto, inexistindo, nos autos, qualquer indício de inexecução ou de descumprimento contratual que justificasse apuração por esta Corte. Nessas circunstâncias, torna-se evidente que os pleitos formulados pela empresa traduzem tutela de interesse particular, cuja apreciação compete à Administração contratante. Ademais, conforme constatado pela instrução técnica, já se encontra em curso processo administrativo de reconhecimento de dívida referente às parcelas remanescentes, o qual, por sua natureza, demanda rigorosa instrução pela unidade gestora.

#### **2.4 – Da responsabilização dos agentes públicos e empresas**

34. Além do elemento subjetivo – presente sob a forma de erro grosseiro dos agentes públicos e de dolo das empresas –, restaram igualmente evidenciados os demais pressupostos necessários à responsabilização no âmbito do controle externo, a saber: a conduta omissiva ou comissiva, o nexo de causalidade e o resultado lesivo, conforme preceitua a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas<sup>2</sup>. As conclusões lançadas na análise técnica (ID [1662457](#)), corroboradas pelo MPC, delineiam com clareza esses elementos, suficientes para a responsabilização dos agentes e empresas envolvidos (destaques no original):

<sup>2</sup> Cito os itens 3, 4, 5, 6, 7 e 8 da ementa do **APL-TC 00037/23**, referente ao processo 1888/2020, de relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, no qual foram **fixadas diversas teses jurídicas** sobre a responsabilização e aplicação de multa:

[...] 3. **A imputação de responsabilidade pressupõe a indicação objetiva dos fatos, com a descrição pormenorizada da conduta infracional e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado lesivo**, no caso de ilícito material, bem como as peças processuais devem ser instrumentalizadas com os elementos probatórios mínimos evidenciadores da justa causa da persecução estatal.

4. **Somente poderá ser responsabilizado, como condição indispensável, por suas decisões ou opiniões técnicas quem agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro** (elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia – culpa grave), no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e §1º do Decreto Federal nº 9.830, de 2019.

5. Entende-se como **dolo direto**, quando o agente agir de forma livre e consciente com a intenção de praticar ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a administração pública.

6. Compreende-se como **dolo eventual**, o elemento subjetivo do ilícito em que o agente, antevendo como possível o resultado ilícito, como efeito de sua conduta, mesmo não o querendo de forma direta, não se importa com a sua consumação, assumindo, com isso, o risco de produzir ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a administração pública.

7. **Configura erro grosseiro, o agente que pratica ato administrativo culposo de natureza grave, decorrente de elevada imprudência, negligência e imperícia, em razão de inobservância do dever de cuidado objetivo quanto às normas contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, bem como de direito tributário e econômico, critérios científicos e técnicos, além da violação aos princípios constitucionais e infraconstitucionais no desempenho de suas funções**, conforme disposto no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e §1º, do Decreto Federal nº 9.830, de 2019.

8. **Para os fins de responsabilização, a instrução processual deverá revelar, por todos os meios em direito admitidos, que o responsabilizado tenha cometido o ilícito mediante a prática de ato doloso ou com culpa grave (erro grosseiro)**.

A ausência desses elementos subjetivos exclui a responsabilidade, ainda que possa subsistir a própria infração;

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

59 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

### [...] 3.5. Responsabilização

#### 3.5.1. Identifica-se a seguinte irregularidade, em tese, da senhora Elisangela Bandeira do Nascimento, CPF \*\*\*.593.892-\*\*, diretora de departamento de ceremonial, por:

a) Elaborar, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), configurando erro grosseiro na condução do processo licitatório em afronta aos princípios da economicidade e da imprevidência, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

111. **Conduta** (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106): Materializa-se pela elaboração da pesquisa de preços utilizando, injustificadamente, apenas potenciais fornecedores, configurando falha grave.

112. **Irregularidade**: Configura-se pela violação aos seguintes dispositivos legais: art. 23, § 1º, IV da Lei nº 14.133/2021. A pesquisa de preços deve ser realizada considerando diferentes fontes, incluindo sistemas referenciais de preços e contratações públicas similares, e caso opte-se por pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, justificar. Diversos acórdãos do TCU condenam a prática de pesquisa de preços restrita a potenciais fornecedores (Acórdãos nº 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014).

113. **Nexo Causal**: estabelece-se pela relação direta entre a conduta da servidora contendo uma pesquisa de preços direcionada, sem justificá-la, e a realização de uma licitação com vícios graves na formulação do preço referencial. Ao consultar apenas potenciais fornecedores, mantém-se um cenário propício à fraude [...]

114. **Culpabilidade**: a manifesta e inescusável falta no dever de cuidado em motivar a pesquisa de preços com todos os requisitos necessários à sua validade caracteriza-se como erro grosseiro.

#### 3.5.2. Identifica-se a seguinte irregularidade, em tese, da senhora Gleiciane Vidal Souza, CPF \*\*\*. 445.692 -\*\*, controladora-geral de preços, por:

b) Deixar de elaborar/promover as pesquisas de preços para a instauração de processos de licitação (ID 1653442, p. 106), conforme competências atribuídas ao cargo de controladora-geral de preços, nos termos do Decreto Municipal nº 308/2022, Anexo I, reforçado pelo art. 3º, § 8º do Decreto Municipal nº 1127/2024. Ademais, não se manifesta em relação à elaboração, sem justificativa, de pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), configurando erro grosseiro na condução do processo licitatório em afronta aos princípios da economicidade e da imprevidência, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

115. **Conduta** (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106): Deixar de elaborar/promover as pesquisas de preços para a instauração de processos de licitação (ID 1653442, p. 106). Ademais, não se manifesta em relação à elaboração, sem justificativa, de pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, p. 91, 93, 95, 106).

116. **Irregularidade**: Configura-se pela violação aos seguintes dispositivos legais: Decreto Municipal nº 308/2022, Anexo I, reforçado pelo art. 3º, § 8º do Decreto Municipal nº 1127/2024 que tratam da competência do controlador-geral de preços, no município, em elaborar/promover a pesquisa de preços. Esta, de acordo com o art. 23, § 1º, IV da Lei nº 14.133/2021, deve ser realizada considerando diferentes fontes, incluindo

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

60 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

sistemas referenciais de preços e contratações públicas similares, e caso opte-se por pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, justificar. Diversos acórdãos do TCU condenam a prática de pesquisa de preços restrita a potenciais fornecedores (Acórdãos nº 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014).

117. **Nexo Causal:** estabelece-se pela relação direta entre a conduta da servidora em omitir-se e a competência legal atribuída ao cargo. Tal como, ao não se pronunciar em relação à pesquisa de preços, sem conter as devidas justificativas, anui a realização de uma licitação com vícios graves na formulação do preço referencial. Ao consultar apenas potenciais fornecedores, mantém-se um cenário propício à fraude [...].

118. **Culpabilidade:** a manifesta e inescusável falta no dever de cuidado em motivar a pesquisa de preços com todos os requisitos necessários à sua validade caracteriza-se como erro grosseiro.

### 3.5.3. Identifica-se a seguinte irregularidade, em tese, do senhor Isau Raimundo da Fonseca, CPF \*\*\*.283.732-\*\*, prefeito municipal, por:

c) Homologar o certame após a prestação do serviço (ID 1653461, p. 9), sem realizar a devida análise das macroetapas do processo, finalizando a licitação após a entrega dos serviços, em desacordo ao art. 71, IV da Lei nº 14.133/2021, bem como ao princípio da legalidade insculpido no art. 5º do mesmo diploma e ao art. 37 da Constituição Federal, configurando erro grosseiro na condução do processo licitatório [...].

119. **Conduta** (ID 1653461, p. 9): materializa-se pela homologação do certame após a prestação do serviço, como demonstrado nos autos [...].

120. **Irregularidade:** A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 71, IV, define que a adjudicação e homologação encerram a licitação. Tem-se que a execução do serviço antes deste ato contraria a sequência lógica do processo licitatório [...].

121. **Nexo Causal:** A homologação do certame após a execução do serviço evidencia que houve contratação prévia ao término do processo licitatório [...].

122. **Culpabilidade:** A conduta do agente público, ao homologar o certame após a prestação do serviço, caracteriza-se por erro grosseiro, uma vez que lhe cabe o exame dos macroprocessos licitatórios.

### 3.5.4. Identifica-se a seguinte irregularidade, em tese, do senhor Klecius Modesto de Araujo, CPF \*\*\*. 131.118 -\*\*, secretário municipal de indústria e comércio, por:

d) Dispensar a elaboração do instrumento contratual de forma equivocada (ID 1653461, p. 35) desconsiderando a obrigatoriedade estabelecida pela Lei nº 14.133/2021, art. 95, configurando erro grosseiro em sua conduta, corroborando a tese de licitação simulada, demonstrando o descaso com os procedimentos legais do processo licitatório.

123. **Conduta:** dispensar a elaboração do instrumento contratual.

124. **Irregularidade:** a conduta do Secretário afronta a Lei nº 14.133/2021, art. 95, o qual estabelece a obrigatoriedade do instrumento de contrato, salvo em casos específicos elencados no inciso I e II do mesmo diploma legal, aos quais o caso concreto não se enquadra. A dispensa da elaboração contratual, sem a devida justificativa legal, configura uma grave violação à norma e compromete a segurança jurídica das relações entre a Administração e o contratado.

125. **Nexo Causal:** a relação de causa e efeito entre a conduta do Secretário e a ausência do contrato é evidente. A decisão de dispensar a elaboração do instrumento contratual resultou diretamente na irregularidade apontada.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

61 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

126. **Culpabilidade:** era exigível do secretário, ocupante de cargo de alta gestão, o conhecimento da legislação vigente e a aplicação correta desta. A dispensa da elaboração contratual, sem a devida atenção às exceções previstas na Lei nº 14.133/2021, demonstra, no mínimo, negligência no exercício de suas funções, configurando conduta eivada de erro grosseiro.

e) Autorizar a prestação de serviço antes da conclusão do processo licitatório, desrespeitando as etapas prévias de homologação e adjudicação estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, Art. 71, IV, configurando erro grosseiro em sua conduta [...].

127. **Conduta:** autorizar a prestação de serviço antes do encerramento da licitação. Sua conduta resta estabelecida a partir de uma análise ampla do processo administrativo em que sua atuação é incisiva nos atos decisórios, afinal, trata de evento correlato à sua pasta e, por logo, de sua responsabilidade. Procedeu à designação de gestor e de fiscal de contrato (ID 1653438, p. 25), de comissão para recebimento e conferencia dos materiais de consumo, permanentes e serviços (ID 1653438, p. 27), realizou a solicitação de compra e contratação de serviços (ID 1653438, p. 36; 60; ID 1653442, p. 61; ID 1653461, p. 34), formalizou a necessidade da demanda (ID 1653442, p. 89).

128. Em sua explicação, de 17.06.2024, a fim de solicitar reconhecimento de dívida, admitiu que a homologação do processo licitatório ocorreu após o início da festa e sem a formalização de contrato (ID 1653462, p. 18-19), justificando no fato de que tais serviços estavam integralmente executados. Sua afirmação de serviço integralmente atendido é anterior ao pronunciamento da comissão designada, que ocorre apenas no dia 25.06.2024 (ID 1653462, p. 30- 32). Ou seja, é parte atuante que conduziu a execução antecipada do serviço, contribuindo para a materialização da afronta ao art. 5º e ao art. 71, IV da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a homologação como ato conclusivo da licitação

129. **Irregularidade:** a ação do secretário viola a Lei nº 14.133/2021, Art. 71, IV, que define a homologação e a adjudicação como etapas obrigatórias para a conclusão do processo licitatório. A autorização para execução do serviço antes da finalização do certame configura uma grave transgressão à norma, desrespeitando os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de comprometer a isonomia e a competitividade do processo.

130. **Nexo Causal:** o nexo causal entre a conduta e a execução antecipada do serviço estabelece-se devido a autorização para a prestação do serviço, sem a devida observância das etapas finais da licitação, resultando diretamente na irregularidade detectada.

131. **Culpabilidade:** é esperado que o secretário, em cargo de liderança, possua conhecimento aprofundado da legislação e a aplique corretamente. Permitir a execução do serviço sem a conclusão do processo licitatório, ignorando as etapas de homologação e adjudicação, demonstra, no mínimo, negligência no exercício de suas funções, sem o devido dever de cuidado, caracterizando erro grosseiro.

### 3.5.5. Identifica-se a seguinte irregularidade, em tese, do senhor Onéas Eduardo de Oliveira Neto, CPF \*\*\*.623.042.\*\*, fiscal de contrato, por:

f) Emitir termo de recebimento provisório intempestivo, após 30 (trinta) dias à realização do serviço (ID 1653462, p. 30-32), em desacordo com os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência nº 007/2023 e o art. 140, I, a, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando falhas no controle da execução do objeto.

132. **Conduta** (ID 1653462, p. 30-32): A emissão de termo de recebimento provisório 30 dias após a execução do serviço demonstra descontrole na gestão do serviço adquirido, ferindo os procedimentos legais e prejudicando a verificação da conformidade e da qualidade dos serviços prestados.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

62 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

133. **Irregularidade:** A emissão de termos de recebimento posterior a 30 (trinta) dias à prestação do serviço contraria os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência nº 007/2023 e o art. 140, I, a, da Lei nº 14.133/2021.

134. **Nexo Causal:** A falha na emissão tempestiva dos termos de recebimento impede a adequada fiscalização do contrato, comprometendo a verificação da conformidade do serviço com o contratado e dificulta a comprovação da qualidade do serviço.

135. **Culpabilidade:** A conduta do agente público, ao emitir termos de recebimento intempestivos, caracteriza, em tese, negligência no cumprimento do dever de cuidado, demonstrando falta de atenção e diligência na fiscalização e controle da execução do contrato. A elaboração e publicação de um edital com prazos incompatíveis com a execução do serviço configuram uma falha grave no planejamento da licitação. Essa incompatibilidade impede o cumprimento das regras da Lei nº 14.133/2021, comprometendo a regularidade do processo licitatório e a efetividade da contratação. A falha demonstra falta de cuidado e diligência na condução do processo, configurando conduta culposa.

**3.5.6. Identifica-se a seguinte irregularidade, em tese, do senhor Lourival do Nascimento Matos, CPF \*\*\*.444.262-\*\*, pregoeiro, por:**

g) Publicar aviso de licitação (ID 1653444, p. 9-1) cuja marcha processual é incompatível à execução tempestiva do serviço, violando, em tese, o princípio do planejamento e vinculação insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Tal incompatibilidade impede o cumprimento dos prazos estabelecidos na entrega do objeto contidos nos itens 7.1, 7.2 e 7.4 do Termo de Referência e das regras insculpidas no art. 25 da Lei Geral de Licitações e Contratos, comprometendo a regularidade do processo licitatório e a efetividade da contratação. A falha demonstra falta de cuidado e diligência na condução do processo, configurando erro grosseiro.

136. **Conduta:** Publicar aviso de licitação (ID 1653444, p. 9-1) cuja marcha processual é incompatível à execução tempestiva do serviço.

137. **Irregularidade:** A conduta descrita viola os princípios do planejamento e vinculação ao edital insculpidos no art. 5º da Lei 14.133/2021, que exigem da Administração a definição prévia e adequada dos prazos para garantir a viabilidade da licitação e a efetiva entrega do objeto conforme descrição. Viola, desta maneira, o art. 25 do mesmo diploma, pois exige que o edital contenha todas as informações relevantes à licitação, incluindo os prazos para cada etapa, sendo incompatíveis os itens 7.1, 7.2 e 7.4 estabelecidos no Termo de Referência.

138. **Nexo Causal:** A incompatibilidade entre os prazos estabelecidos no edital e aqueles necessários para a execução do serviço demonstra o nexo causal entre a conduta e a irregularidade. A decisão de publicar o edital em período que tornam seus prazos insuficientes impede o cumprimento das etapas da licitação e a entrega do objeto dentro dos prazos adequados.

139. **Culpabilidade:** A demora na publicação do edital, tornado os prazos lá constantes incompatíveis com a execução do serviço, demonstra falta de cuidado e diligência na condução do processo. Tal conduta pode ser caracterizada como erro grosseiro, demonstrando negligência na análise dos prazos para a regular tramitação do processo licitatório e para a execução do serviço.

h) Aceitar atestado de capacidade técnica (ID 1653444, p. 60-65) cujos serviços lá constantes foram realizados após abertura da sessão do pregão, infringindo o art. 62 da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação da qualificação técnica do licitante com base em sua experiência prévia. Tal conduta compromete a lisura do processo licitatório,

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

63 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

favorecendo indevidamente a empresa e impedindo a justa competição entre os participantes. A gravidade da falha caracteriza erro grosseiro, na medida em que o pregoeiro descumpriu seu dever de zelar pela legalidade e isonomia do certame.

140. **Conduta:** Aceitar atestado de capacidade técnica (ID 1653444, p. 60-65) apresentado pela empresa DS Comércio e Serviços Ltda., mesmo tendo sido emitido após a abertura da sessão do pregão eletrônico e cujos serviços lá constantes foram realizados após abertura da sessão do pregão.

141. **Irregularidade:** A conduta do pregoeiro afronta o art. 62 da Lei nº 14.133/2021, que exige que os documentos de habilitação técnica, como atestados, sejam aptos a comprovar a qualificação do licitante para a execução do objeto da licitação, demonstrando sua experiência e expertise em serviços similares e anteriores à disputa do certame. A emissão de atestado durante a sessão do pregão e relativo a serviços posteriores à deflagração do procedimento competitivo impossibilita a comprovação da experiência prévia da empresa, configurando, portanto, uma violação ao dispositivo legal.

142. **Nexo causal:** O nexo causal está demonstrado na medida em que a aceitação do ACT possibilitou a habilitação da empresa DS Comércio e Serviços Ltda., a qual, sem a experiência prévia comprovada, não deveria ter sido considerada apta a permanecer na licitação. Essa conduta prejudicou a competitividade do certame, ferindo, também, a isonomia.

143. **Culpabilidade:** A conduta do pregoeiro configura erro grosseiro. Era dever do pregoeiro conferir a emissão e conteúdo do ACT a fim de habilitar a licitante após tendo registrado o melhor preço, o que não correu, e permitiu que fosse transgredida a lisura e a competitividade do processo licitatório.

### 3.5.7. Identifica-se a seguinte irregularidade, em tese, das empresas DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 54.634.918/0001-11, licitante e Martelli Comercio e Servicos Ltda, CNPJ nº CNPJ: 15.749.688/0001-84, licitante, por:

144. Simular concorrência entre si (ID 1653444, p. 62-64) por meio de indícios expostos nas formas de provas indiretas de comunicação, como vínculos societários e familiares, compartilhamento de endereço de e-mail e serviço contábil entre as aludidas empresas, bem como provas indiretas econômicas como a baixa materialidade dos lances ofertados em pregão pela empresa vencedora, a recente constituição da empresa e a falta de ativos imobilizados e compromissos trabalhistas, conforme consolidação exposta na análise técnica entre os parágrafos 108 a 110, configurando, em tese, fraude à licitação, em violação aos incisos IX e X do art. 155 da Lei nº 14.133/2021. Tal conduta afronta, também, os princípios da isonomia e da competitividade insculpidos no art. 5º do mesmo diploma, tal como art. 37, *caput*, da Constituição Federal, sugerindo a existência de dolo, tendo em vista que a simulação visava apresentar legalidade à licitação.

145. **Conduta** (ID 1653444, p. 62-64): Simular concorrência entre si (ID 1653444, p. 62-64) por meio de indícios expostos nas formas de provas indiretas de comunicação, como vínculos societários e familiares, compartilhamento de endereço de e-mail e serviço contábil entre as aludidas empresas, bem como provas indiretas econômicas como a baixa materialidade dos lances ofertados em pregão pela empresa vencedora, a recente constituição da empresa e a falta de ativos imobilizados e compromissos trabalhistas, conforme consolidação exposta na análise técnica entre os parágrafos 108 a 110.

146. **Irregularidade:** Fraudar a licitação e comportar-se de modo inidôneo, infringindo os incisos IX e X do art. 155 da Lei 14.133/2021. A conduta também viola os princípios da isonomia e da competitividade insculpidos no art. 5º do mesmo diploma, pilares do processo licitatório, buscando um resultado pré-determinado em detrimento da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

64 de 78



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

147. **Nexo Causal:** A simulação de concorrência, com a participação de empresas vinculadas, teve como objetivo direto burlar as regras da licitação e garantir a contratação da empresa previamente escolhida, em detrimento da competitividade e da isonomia.

148. **Culpabilidade:** A conduta demonstra dolo, pois os agentes, cientes da ilicitude, agiram intencionalmente para simular a concorrência e obter vantagem indevida, frustrando o caráter competitivo do processo licitatório. A criação de empresas sem estrutura, com balanço patrimonial inconsistente e atestados de capacidade técnica frágeis, corrobora a intenção de fraude. [...]

## 2.5 – Do impacto das irregularidades

35. Com efeito, a constatação de múltiplas irregularidades formais no procedimento licitatório, além de fraude à licitação, configura vício de legalidade que, em tese, pode ensejar a nulidade do edital, da ata de registro de preços e dos contratos dela decorrentes, nos termos dos arts. 71, §1º, e 147 da Lei nº 14.133/2021. Contudo, a declaração de nulidade não deve ocorrer de forma automática, devendo ser precedida da análise das consequências práticas que dela possam advir.

36. Nesse sentido, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente em seus arts. 20 e 21, impõe que as decisões no âmbito do controle externo considerem os efeitos concretos da eventual invalidação de atos administrativos. O parágrafo único do art. 20 exige que se demonstre, de forma expressa, a necessidade, a adequação e a proporcionalidade da medida imposta, considerando as alternativas possíveis. Já o art. 21 determina que se indiquem expressamente as consequências jurídicas e administrativas da decisão, devendo-se evitar imposição de ônus excessivo ou anormal aos sujeitos atingidos.

37. No caso em exame, não há nos autos qualquer indício de sobrepreço, superfaturamento ou inexecução contratual. Ao contrário, os serviços contratados, ao que tudo indica, foram devidamente executados, sem registro de falhas técnicas ou prejuízos ao erário. Assim, embora se reconheça o vício na fase que precedeu a contratação, a desconstituição dos contratos já executados mostrar-se-ia antieconômica, desproporcional e potencialmente lesiva ao interesse público.

38. Conforme destaca a doutrina especializada<sup>3</sup>, “a desconstituição geraria agravos maiores aos interesses protegidos na ordem jurídica do que os resultantes do ato censurável”, o que justifica, nesses casos, a preservação dos efeitos já consolidados, em nome da segurança jurídica, da proteção à confiança legítima dos administrados e da boa-fé objetiva.

39. Nessas circunstâncias, em consonância com a proposta do Corpo Técnico e do MPC, é razoável **declarar a ilegalidade do Pregão Eletrônico nº 10/2024, da Ata de Registro de Preços nº 014/CARP/SUPECOL/2024 e dos contratos dela decorrentes, mas sem a pronúncia de nulidade**, por se tratar de solução razoável e proporcional, que representa a justa medida diante do caso concreto e das diretrizes fixadas pelos arts. 20 e 21 da LINDB.

40. A propósito, esta Corte de Contas já adotou solução semelhante no Acórdão nº AC2-TC 00443/23, proferido nos autos do Processo nº 00984/22, ao apreciar situação análoga, nos seguintes termos:

DIREITO ADMINISTRATIVO E ECONÔMICO. REPRESENTAÇÃO. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. LICITAÇÕES E CONTRATOS. QUARTEIRIZAÇÃO.

<sup>3</sup> BANDEIRA DE MELLO, Op. cit., p. 488.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

65 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

**PREGÃO ELETRÔNICO.** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO E CONTROLE DE MANUTENÇÃO E ABASTECIMENTO DE VEÍCULOS, REBOQUE E SOCORRO MECÂNICO, VIA SISTEMA WEB E/OU POR MEIO DE CARTÃO ELETRÔNICO OU MAGNÉTICO DA FROTA. **SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO EDITAL DE LICITAÇÃO.** AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA COM TAXA NULA OU NEGATIVA. UTILIZAÇÃO DE PREÇO MÉDIO DOS COMBUSTÍVEIS APURADO PELA ANP EM MUNICÍPIO DIVERSO DAQUELE EM QUE SERÁ PRESTADO O SERVIÇO. CONTRATO FINALIZADO. REPRESENTAÇÃO CONHECIDA. NO MÉRITO, PARCIALMENTE PROCEDENTE, **SEM DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO.** DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos. 2. Ausência de lesividade das irregularidades formais praticadas, sem necessidade de sanção aos responsáveis. 3. **Deixa-se de pronunciar a nulidade de ato e contrato ilegais, para manter hígidas as relações jurídicas já produzidas, quando já finalizada a execução do objeto, posto que em cenários desta natureza, melhor atende ao interesse público a manutenção da vigência do contrato firmado, escoimada dos vícios, em homenagem aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.** 4. Adotadas todas as medidas, o arquivamento dos autos é medida que se impõe. Acórdão AC2-TC 00443/23, referente ao processo 00984/22. Relator Conselheiro Jailson Viana de Almeida. Julgado em 27/11/2023. [Destaque].

### 2.6 – Da cominação de sanções

41. Cumpre destacar que a efetivação da competência sancionadora desta Tribunal, assentada no art. 71, inciso VIII, c/c o art. 75, da Constituição Federal, no art. 49, inciso VII, da Constituição Estadual, bem como no art. 1º, inciso VIII, de sua Lei Orgânica, dar-se-á em observância aos parâmetros de interpretação e aplicação das normas de direito público, consignados na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, acrescidos pela Lei Federal nº 13.655/2018, mormente o art. 22, §§ 1º a 3º, e o art. 28 do referido diploma legal, com amparo na regulamentação trazida pelos arts. 12 e 16 do Decreto Federal nº 9.830/2019.

42. Segundos tais preceitos, o agente público identificado como autor de um ato ilícito, mediante a demonstração de que este é resultante de suas decisões ou opiniões técnicas, há de se submeter a um regime de responsabilização de natureza subjetiva, em que serão apreciados o elemento subjetivo de sua conduta (dolo ou erro grosseiro), bem como os elementos caracterizadores de sua culpabilidade, a subsidiar o juízo quanto à reprovabilidade da prática infracional em exame.

43. De igual sorte, sob a perspectiva do primado da realidade, a responsabilização do agente há de considerar a complexidade da matéria sob sua competência e o alcance de suas atribuições para desempenhá-la, em abstrato, assim como as circunstâncias práticas que, porventura, condicionaram sua atuação no caso concreto.

44. Por fim, em atinência aos critérios da necessidade, da adequação, da proporcionalidade e da razoabilidade, a dosimetria da pena a ser aplicada deverá considerar: a natureza e a gravidade da infração cometida; os danos que dela provierem para a administração pública; as circunstâncias agravantes ou atenuantes; e os antecedentes do agente; ressaltando-se, ainda, que as sanções já previamente cominadas deverão ser levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

66 de 78



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

45. Nesse sentido, reconhece-se a responsabilidade do senhor **Isaú Raimundo da Fonseca, ex-Prefeito Municipal**, por ter atuado com erro grosseiro (culpa grave) na prática da seguinte irregularidade:

a) homologar o certame após a prestação do serviço (ID [1653461](#), fl. 9), sem realizar a devida análise das macroetapas do processo, finalizando a licitação após a entrega dos serviços, em desacordo ao art. 71, IV, da Lei nº 14.133/2021, bem como ao princípio da legalidade insculpido no art. 5º do mesmo diploma e ao art. 37 da Constituição Federal.

46. Em se tratando de ato praticado com grave infração à lei, enseja a cominação de multa nos termos do art. 55, inciso II, da LC nº 154/1996, a ser fixada dentro da graduação estipulada entre 2 (dois) e 100% (cem por cento) do valor máximo previsto no *caput* do mesmo dispositivo, consoante o previsto no inciso II do art. 103 do Regimento Interno – montante este atualizado segundo os ditames do §2º do mesmo preceito<sup>4</sup>.

47. Verifica-se que os serviços contratados aparentemente foram executados integralmente e de forma adequada, conforme atestado pela própria Administração, indicando que, apesar do vício procedural, a contratação atingiu sua finalidade prática sem causar maiores danos ao interesse público.

48. Muito embora não se possa ignorar o contexto de urgência imposto pela proximidade do evento e a necessidade de evitar prejuízos à sua realização, tal circunstância não afasta a responsabilidade do agente, podendo ser considerada apenas como elemento atenuante na dosimetria da sanção.

49. Ademais, a conduta irregular decorre de culpa (negligência e imprudência), sem qualquer indício de dolo ou má-fé.

50. Ressalte-se, contudo, a existência de condenações definitivas anteriores em desfavor do agente, constantes do Relatório de Imputações (ID [1748848](#)), circunstância que constitui antecedente negativo e revela contumácia, apta a justificar a majoração da reprimenda. Vide:

ID	Processo	Decisão	Item/Tipo	Entidade Credora	Responsável	Cert/Título/CDA	Situação	Data Trânsito	Valor	Atualizado
867	05672/05	APL-TC 0000711	Item: IIA Tipo: Imputação de Débito- PGM	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná	***293.732-** (ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA)	Cert/Título: 00255/11 CDA: Presidente da	Prescrito como Acórdão DMn. DM00491/2022-GP prorrogado em 16/09/2022 Obs: ID 1262806	12/05/2011	54.334,08	121.266,40

<sup>4</sup> Sabidamente, o *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996 define como teto para a multa o valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), que foi atualizado para R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), mediante Portaria nº 1.162, 25 de julho de 2012.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

67 de 78



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

ID	Processo	Decisão	Item/Tipo	Entidade Credora	Responsável	Cert/Título/CDA	Situação	Data Trânsito	Valor	Atualizado
8668	05672/05	APL-TC 0007/11	<b>Item: IB</b> <b>Tipo:</b> Imputação de Débito-PGM	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná	***283.732-** (ISAU RAIMUNDO DA FONSECA) Presidente da Câmara	Cert/Título: 0025611 CDA:	<b>Prescrito</b> como Acórdão/DMn. DM 00491/2022-GP prolatado em 16/09/2022 <b>Obs:</b> ID 1252605	12/05/2011	1.215,00	2.711,72
11921	05671/05	APL-TC 00244/09	<b>Item: II</b> <b>Tipo:</b> Muta-PGE	Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas	***283.732-** (ISAU RAIMUNDO DA FONSECA) Presidente da Câmara	Cert/Título: 0025610 CDA: 2010200033458	<b>Prescrito</b> como Acórdão/DMn. DM 0386/2022-GP prolatado em 19/07/2022 <b>Obs:</b> 5. Ante o exposto, por força da decisão judicial proferida na Execução Fiscal nº 0003258-34.2011.8.22.00052 determina a baixa de responsabilidade em favor de Isau Raimundo da Fonseca, quanto à multa aplicada no item II do Acórdão nº APL-TC 00244/09, exarado no Processo originário nº 05671/05, considerando a incidência da prescrição na execução fiscal.	20/05/2010	1.250,00	1.253,99
11924	05671/05	APL-TC 00244/09	<b>Item: IA</b> <b>Tipo:</b> Imputação de Débito-PGM	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná	***283.732-** (ISAU RAIMUNDO DA FONSECA) Presidente da Câmara	Cert/Título: 0025710 CDA:	<b>Quitada</b> , deferido pela DM 00141/2023-GP em 06/03/2023 <b>Obs:</b> ID 1360365	20/05/2010	270,00	650,10
ID	Processo	Decisão	Item/Tipo	Entidade Credora	Responsável	Cert/Título/CDA	Situação	Data Trânsito	Valor	Atualizado
18677	02192/20	APL-TC 00264/22	<b>Item: VI</b> <b>Tipo:</b> Muta-PGM	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná	***283.732-** (ISAU RAIMUNDO DA FONSECA) Prefeito Municipal	Cert/Título: 00108/23 CDA:	<b>Em Parcelamento na Procuradoria</b> n. 1963813, em 12/10/2023 Parcelamento Efetuado em 24 parcelas N. da Parcela: Pág. 18 Data da Última Parcela: 12/03/2025 <b>Obs:</b> / Ativo e inadimplente, conforme último documento apresentado pela PGM (ID 1741160).	12/06/2023	12.150,00	12.150,00
11918	05671/05	APL-TC 00244/09	<b>Item: II - B</b> <b>Tipo:</b> Imputação de Débito-PGM	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná	***283.732-** (ISAU RAIMUNDO DA FONSECA) Presidente da Câmara	Cert/Título: 00258/10 CDA:	<b>Quitada</b> , deferido pela DM 00141/2023-GP em 06/03/2023 <b>Obs:</b> ID 1360365	20/05/2010	2.090,00	4.767,02
19151	02349/22	APL-TC 00174/24	<b>Item: II</b> <b>Tipo:</b> Muta-PGE	Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas	***283.732-** (ISAU RAIMUNDO DA FONSECA) Prefeito Municipal	Cert/Título: CDA:	<b>Em Parcelamento no TCE</b> n. 03655/24, deferido pela DM 00250/2024-GP/ODN, em 19/11/2024 Parcelamento Efetuado em 11 parcelas N. da Parcela: Pág. 6 Data da Última Parcela: 17/04/2025 <b>Obs:</b> ----- Documento n. 02303/25	21/11/2024	6.609,00	6.609,00
ID	Processo	Decisão	Item/Tipo	Entidade Credora	Responsável	Cert/Título/CDA	Situação	Data Trânsito	Valor	Atualizado
18513	03168/20	APL-TC 00085/22	<b>Item: IV</b> <b>Tipo:</b> Muta-PGM	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná	***283.732-** (ISAU RAIMUNDO DA FONSECA) Prefeito Municipal	Cert/Título: 00625/22 CDA:	<b>Em Parcelamento na Procuradoria</b> n. 2084269/2025, em 05/03/2025 Parcelamento Efetuado em 120 parcelas N. da Parcela: Pág. 1 Data da Última Parcela: 05/04/2025 <b>Obs:</b> Ativo e adimplente até 05/04/2025, conforme documento apresentado pela PGM (ID 1731223). *Parcelamento informado (ID 1731223) - Termo de confissão de dívida (ID 1320497 - pág. 6).	04/10/2022	8.100,00	8.100,00
8669	05672/05	APL-TC 0007/11	<b>Item: III</b> <b>Tipo:</b> Muta-PGE	Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas	***283.732-** (ISAU RAIMUNDO DA FONSECA) Presidente da Câmara	Cert/Título: 00257/11 CDA: 20110200012572	<b>Prescrito</b> como Acórdão/DMn. DM 0749/2021-GP prolatado em 20/10/2021 <b>Obs:</b> CDA cancelada em virtude da tese do STF fixada no Terra 642 (RE 1003433/RJ) - Conforme art. 1º do Decreto Lei 20.910/32 - Certidão circunstanciada n. 0009/2023-DEAD (ID 1339257).	12/05/2011	1.250,00	1.257,13

51. A esse respeito, é de se ressaltar que a jurisprudência desta Corte de Contas já firmou entendimento no sentido de que antecedentes negativos permitem a majoração da reprimenda sancionatória. *Verbi gratia*, cf. a ementa do Acórdão APL-TC 00037/23, prolatado nos autos do processo nº 01888/20: “[...] 22. A existência de antecedente negativo, caracteriza fato jurídico relevante para majorar a pena, porquanto revela a contumácia na prática de infração. [...]”.

52. À vista disso, fixo a multa relativa à infração descrita na alínea “a”, no percentual de **4% (quatro por cento)** do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996, equivalente a **R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais)**.

53. Por sua vez, reconhece-se a responsabilidade do senhor **Klecius Modesto de Araújo, Secretário Municipal de Indústria e Comércio**, por ter atuado com erro grosseiro (culpa grave) na prática das seguintes irregularidades:

**5 Acórdão APL-TC 00037/23.** Processo 01888/20. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgamento: 30/03/2023. Publicação: 10/04/2023. Disponível em: <https://papyrus.tcero.tc.br/detalhes/81086>. Acesso em: 16out2024.

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

68 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

a) dispensar, de forma indevida, a elaboração do instrumento contratual (ID [1653461](#), fl. 35), em afronta ao art. 95 da Lei nº 14.133/2021, que impõe tal obrigatoriedade; e

b) autorizar a execução dos serviços antes da conclusão do procedimento licitatório, em desrespeito às etapas prévias de adjudicação e homologação, nos termos do art. 71, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

54. Em se tratando de atos praticados com grave infração à lei, ensejam a aplicação de multa nos termos do art. 55, inciso II, da LC nº 154/1996, a ser fixada dentro do gradiente de 2 (dois) a 100% (cem por cento) do valor máximo previsto conforme o art. 103, *caput*, inciso II, e §2º do Regimento Interno.

55. Muito embora não se possa ignorar o contexto de urgência imposto pela proximidade do evento e a necessidade de viabilizar sua realização, tal circunstância não tem o condão de afastar a responsabilidade pelas irregularidades cometidas, podendo ser considerada apenas como elemento atenuante na dosimetria da sanção.

56. Ademais, não se verificaram danos adicionais à Administração Pública, e a conduta irregular decorre de culpa (negligência e imprudência), sem qualquer indício de dolo ou má-fé, não se constatando, em princípio, circunstâncias agravantes.

57. A primariedade do agente no âmbito desta Corte de Contas impõe a fixação da penalidade em patamar reduzido dentro do gradiente legal, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade (Relatório de Imputações ID [1748848](#)).

58. À vista disso, fixo a multa relativa à infração descrita na alínea “a”, no mínimo legal – correspondente a **2% (dois por cento)** do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996 –, equivalente a **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**.

59. Por outro lado, fixo a multa relativa à infração descrita na alínea “b”, no percentual de **3% (três por cento)** do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996, equivalente a **R\$ 2.430,00 (dois mil, quatrocentos e trinta reais)**.

60. Reconhece-se a responsabilidade da senhora **Elisangela Bandeira do Nascimento, Diretora de Departamento de Cerimonial**, por ter atuado com erro grosseiro (culpa grave) na prática da seguinte irregularidade:

a) elaborar, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID [1653442](#), fls. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nºs 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), em afronta aos princípios da economicidade e da impessoalidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

61. Em se tratando de ato praticado com grave infração à lei, enseja a aplicação de multa nos termos do art. 55, inciso II, da LC nº 154/1996, a ser fixada dentro do gradiente de 2 (dois) a 100% (cem por cento) do valor máximo previsto conforme o art. 103, *caput*, inciso II, e §2º do Regimento Interno.



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

62. A irregularidade compromete a confiabilidade da pesquisa de preços, mas não há indícios de que tenha resultado em sobrepreço, superfaturamento ou dano mensurável, circunstância que reduz a gravidade prática da conduta.

63. Trata-se de falha culposa (negligência e imprudência), sem qualquer indício de dolo ou má-fé, não se constatando, em princípio, circunstâncias agravantes que influenciem a dosimetria da sanção.

64. A primariedade da agente no âmbito desta Corte de Contas impõe a fixação da penalidade em patamar reduzido dentro do gradiente legal, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade (Relatório de Imputações ID [1748848](#)).

65. À vista disso, fixo a multa relativa à infração descrita na alínea “a”, no mínimo legal – correspondente a **2% (dois por cento)** do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996 –, equivalente a **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**.

66. Reconhece-se a responsabilidade da senhora **Gleiciane Vidal Souza, Controladora-Geral de Preços**, por ter atuado com erro grosseiro (culpa grave) na prática da seguinte irregularidade:

a) subscrever/validar, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID [1653442](#), fls. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nºs 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), em afronta aos princípios da economicidade e da impensoalidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

67. Em se tratando de ato praticado com grave infração à lei, enseja a aplicação de multa nos termos do art. 55, inciso II, da LC nº 154/1996, a ser fixada dentro do gradiente de 2 (dois) a 100% (cem por cento) do valor máximo previsto conforme o art. 103, *caput*, inciso II, e §2º do Regimento Interno.

68. Embora sua posição exigisse maior rigor no controle, não se verificaram nos autos indícios de sobrepreço, superfaturamento ou qualquer prejuízo financeiro decorrente especificamente da irregularidade na pesquisa de preços, circunstância que, sem afastar a ilicitude da conduta, atenua significativamente sua reprovabilidade.

69. Além disso, a conduta irregular decorre de culpa (negligência e imprudência), sem qualquer indício de dolo ou má-fé, não se constatando, em princípio, circunstâncias agravantes.

70. A primariedade da agente no âmbito desta Corte de Contas impõe a fixação da penalidade em patamar reduzido dentro do gradiente legal, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade (Relatório de Imputações ID [1748848](#)).

71. À vista disso, fixo a multa relativa à infração descrita na alínea “a”, no mínimo legal – correspondente a **2% (dois por cento)** do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996 –, equivalente a **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**.

72. Reconhece-se a responsabilidade do senhor **Lourival do Nascimento Matos, Pregoeiro**, por ter atuado com erro grosseiro (culpa grave) na prática das seguintes irregularidades:

a) publicar aviso de licitação (ID [1653444](#), fls. 9/10) cuja marcha processual é incompatível à execução tempestiva do serviço, violando os princípios do planejamento e vinculação ao

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

70 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

edital insculpidos no art. 5º da Lei 14.133/2021, que exigem da Administração a definição prévia e adequada dos prazos para garantir a viabilidade da licitação e a efetiva entrega do objeto conforme descrição. Afronta, desta maneira, o art. 25 do mesmo diploma, pois exige que o edital contenha todas as informações relevantes à licitação, incluindo os prazos para cada etapa, sendo inexequíveis os itens 7.1, 7.2 e 7.4 estabelecidos no Termo de Referência; e

b) aceitar atestado de capacidade técnica (ID [1653444](#), fls. 60/65) emitido após abertura da sessão do pregão, infringindo o art. 62 da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação da qualificação técnica do licitante com base em sua experiência prévia.

73. Em se tratando de atos praticados com grave infração à lei, ensejam a aplicação de multa nos termos do art. 55, inciso II, da LC nº 154/1996, a ser fixada dentro do gradiente de 2 (dois) a 100% (cem por cento) do valor máximo previsto conforme o art. 103, *caput*, inciso II, e §2º do Regimento Interno.

74. Muito embora não se possa ignorar o contexto de urgência imposto pela proximidade do evento e a deficiência no planejamento administrativo como um todo, tal circunstância não exime o agente da responsabilidade pelas irregularidades cometidas, podendo ser considerada apenas como elemento atenuante na dosimetria da sanção.

75. Não se verificam danos adicionais à Administração Pública. Ademais, a conduta irregular decorre de culpa (negligência e imprudência), sem qualquer indício de dolo ou má-fé, não se constatando, em princípio, circunstâncias agravantes.

76. A primariedade do agente no âmbito desta Corte de Contas impõe a fixação da penalidade em patamar reduzido dentro do gradiente legal, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade (Relatório de Imputações ID [1748848](#)).

77. À vista disso, fixo a multa relativa à infração descrita na alínea “a”, no mínimo legal – correspondente a **2% (dois por cento)** do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996 –, equivalente a **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**.

78. Por outro lado, fixo a multa relativa à infração descrita na alínea “b”, no percentual **3% (três por cento)** do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996, equivalente a **R\$ 2.430,00 (dois mil, quatrocentos e trinta reais)**.

79. Reconhece-se a responsabilidade do senhor **Onéas Eduardo de Oliveira Neto, Fiscal de Contrato**, por ter atuado com erro grosseiro (culpa grave) na prática da seguinte irregularidade:

a) emitir termo de recebimento provisório intempestivo após 30 (trinta) dias à realização do serviço (ID [1653462](#), fls. 30/32), em desacordo com os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência nº 007/2023 e o art. 140, I, a, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando falhas no controle da execução do objeto;

80. Não se verificam danos adicionais à Administração Pública. Nesse contexto, é de se ressaltar que, dentre as múltiplas irregularidades identificadas no procedimento licitatório, a falha em questão se apresenta como uma das de menor gravidade, por não guardar relação direta com a ausência de planejamento administrativo que quase comprometeu a utilidade e eficiência do certame.



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

81. Ademais, a conduta irregular decorre de culpa (negligência e imprudência), sem qualquer indício de dolo ou má-fé, não se constatando, em princípio, circunstâncias agravantes.

82. A primariedade do agente no âmbito desta Corte de Contas impõe a fixação da penalidade em patamar reduzido dentro do gradiente legal, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade (Relatório de Imputações ID [1748848](#)).

83. À vista disso, fixo a multa relativa à infração descrita na alínea “a”, no mínimo legal – correspondente a **2% (dois por cento)** do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996 –, equivalente a **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**.

84. Reconhece-se a responsabilidade das empresas **DS Comércio e Serviços Ltda.**, CNPJ nº 54.634.918/0001-11, contratada, e **Martelli Comércio e Serviços Ltda.**, CNPJ nº 15.749.688/0001-84, licitante, por terem atuado com dolo na prática da seguinte irregularidade:

a) simular concorrência entre si (ID [1653444](#), fls. 62/64) por meio de indícios expostos nas formas de provas indiretas de comunicação, como vínculos societários e familiares, compartilhamento de endereço de e-mail e serviço contábil entre as aludidas empresas, bem como provas indiretas econômicas como a baixa materialidade dos lances ofertados em pregão pela empresa vencedora, a recente constituição da empresa e a falta de ativos imobilizados e compromissos trabalhistas, configurando fraude à licitação, em violação aos incisos IX e X do art. 155 da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da isonomia e da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

85. Registre-se que, quanto à sanção aplicável às empresas, o Corpo Técnico manifestou-se pela imputação de multa, ao passo que o MPC pugnou pela declaração de inidoneidade.

86. Em se tratando de fraude comprovada em processo licitatório, é juridicamente cabível a aplicação tanto da multa prevista no art. 103, II, do Regimento Interno quanto da declaração de inidoneidade, prevista no art. 43 da LC nº 154/1996, c/c art. 106 do Regimento Interno, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, *in verbis*:

**Seção II**

**Multas**

[...]

**Art. 103. O Tribunal poderá aplicar multa**, nos termos do “caput” do art. 55 da Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996, atualizada na forma prescrita no §2º deste artigo, ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como nacional, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, **observada a seguinte graduação**: (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012)

[...]

**II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial**, no valor compreendido entre dois e cem por cento do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012)

[...]

**Seção III**

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

72 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

### Outras Sanções

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

§ 1º O Tribunal deliberará primeiramente sobre a gravidade da infração.

§ 2º Se considerada grave a infração, por maioria absoluta de seus membros, o Tribunal decidirá sobre o período de inabilitação a que ficará sujeito o responsável.

§ 3º Aplicada a sanção referida no caput deste artigo, o Tribunal comunicará a decisão ao responsável e à autoridade competente para cumprimento dessa medida.

**Art. 106. Verificada a ocorrência de fraude comprovada na licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação nas Administrações Públicas Estadual e Municipais.**

Parágrafo Único. A sanção a que se refere este artigo só poderá ser aplicada mediante decisão do Plenário. [Destaquei]

87. A leitura sistemática desses dispositivos evidencia que não se trata de sanções excludentes, mas sim autônomas e complementares, cuja aplicação pode ocorrer de forma cumulada, sempre que a gravidade da infração assim o justificar. Esse entendimento encontra amparo no art. 105 do Regimento Interno, que, ao prever a possibilidade de aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, admite expressamente sua cumulação com as multas previstas na Seção II e com outras penalidades administrativas. Por identidade de razão, a mesma lógica se estende ao art. 106, de modo que a fraude comprovada em licitação autoriza, além da declaração de inidoneidade da empresa responsável, a concomitante aplicação de multa, em atenção à gravidade da conduta.

88. Nesse contexto, a cumulação de penalidades não configura *bis in idem*, mas resposta adequada à gravidade do ilícito, em conformidade com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência.

89. A jurisprudência desta Corte é pacífica nesse sentido, a exemplo do Acórdão APL-TC 00428/19 (Proc. 04578/16), no qual, em razão da apuração de fraude em licitação, deliberou-se pela e declaração de inidoneidade aos licitantes, cumulada com a aplicação de multa, em estrita consonância com os arts. 103, 105 e 106 do Regimento Interno:

EMENTA: ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. **FRAUDE EM LICITAÇÃO. FALSIDADE DOCUMENTAL. APLICAÇÃO DE MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. INABILITAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS RESPONSABILIZADOS PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO GRATIFICADA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.**

1. Fraude à Licitação nas Modalidades de Concorrência n. 016/2014/CPLGERAL/CML/SEMAD/PVH, constante no Processo Administrativo n. 14.01295/201410, promovida pelo Município de Porto Velho - RO (SEMTRAN), e Tomada de Preços n. 005 e 020/CPL/PMN/15 no Processo Administrativo n. 4.429/SEMUST/2015, promovida pelo Município de Ariquemes - RO,

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

73 de 78



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

2. Infringência aos artigos art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c os arts. 27, inciso II; 30, II, e §1º e art. 90, todos da Lei Federal n. 8.666/93.

**3. Imputação de multa com fulcro no art. 55, inciso II, da LC n. 154/96, c/c o art. 103, inciso I e art. 25, inciso II, ambos do RITC.**

**4. Declaração de inidoneidade nos termos do art. 43 da Lei Complementar Estadual n. 154/96.**

5. Inabilitação dos agentes públicos responsabilizados para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada na administração pública, conforme o art. 57 da LC n. 154/96.

**6. Precedente: Processo n. 1661/06, que resultou no Acórdão APL-TC 0442/16, que julgou irregular a Tomada de Contas Especial, imputou multa e declarou a inidoneidade dos licitantes fraudadores, com fundamento no art. 43 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Julg. 8.12.2016.**

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

8. Arquivamento dos autos, após cumpridos integralmente os trâmites legais, pelo Departamento do Pleno. (TCE/RO. Acórdão APL-TC 00428/19 referente ao processo 04578/16. Relator Conselheiro Benedito Antônio Alves. Julgado em 19.12.2019).

90. Registre-se, ademais, que a fraude à licitação — materializada pelo conluio entre licitantes e pela gestão unificada de fato — **constitui a mais grave das irregularidades apuradas**, porquanto atinge o núcleo dos princípios da isonomia e da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e art. 37, *caput*, da Constituição Federal), comprometendo a legitimidade do resultado e a higidez do certame.

91. Assim, diante da gravidade da conduta dolosa – apta a simular competição e frustrar a isonomia –, entendo que as empresas devem ser sancionadas cumulativamente com a declaração de inidoneidade e aplicação de multa, medida consentânea com a reprovabilidade do ilícito e com o caráter preventivo e repressivo da atuação deste Tribunal.

92. Considerando, de um lado, a comprovação de dolo na conduta apurada – circunstância que impõe a fixação da sanção em patamar mais gravoso – e, de outro, a inexistência de antecedentes negativos em desfavor das empresas, bem como a ausência de indícios de dano material ao erário, submeto ao Plenário a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade, pelo prazo de 2 (dois) anos, para participar de licitação nas Administrações Públicas Estaduais e Municipais, nos termos do art. 43 da LC nº 154/1996 e do art. 106 do Regimento Interno.

93. Quanto à multa, em razão da prática de ato com grave infração legal, nos termos do art. 55, II, da LC nº 154/1996, deve ser fixada dentro do gradiente de 2 (dois) a 100% (cem por cento) do valor máximo previsto conforme o art. 103, *caput*, inciso II, e §2º do Regimento Interno.

94. À vista disso, fixo a multa em 10% (dez por cento) do valor máximo previsto no *caput* do art. 55 da LC nº 154/1996, equivalente a **R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais)**, a ser aplicada individualmente a cada uma das empresas responsabilizadas.

### 2.7 – Das demais deliberações

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

74 de 78



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

**2.7.1 – Da tutela de urgência**

95. Conforme estabelecido na Decisão Monocrática nº 0235/2024-GCWSC, item I, foi concedida tutela antecipatória inibitória, impondo ao senhor Isaú Raimundo da Fonseca, – ou a quem viesse a substituí-lo – a obrigação de suspender imediatamente a utilização da Ata de Registro de Preços nº 14/CARP/SUPECOL/2024, oriunda do Processo Administrativo nº 3187/2024, para qualquer finalidade, especialmente para contratar ou efetuar pagamentos, comprovando a medida perante este Tribunal no prazo de até 15 dias.

96. Em resposta, por meio do Ofício nº 473/GABPREF/2024 (ID [1671485](#)), o referido gestor informou ter determinado, no âmbito da Prefeitura, o cumprimento da medida, nos termos da Decisão GABPREF nº 649/2024 (ID [1671486](#)). Vejamos:

**Processo [e]: 1-3187/2024**

**Interessado:** SEMICTUR

**Objeto:** Contratação de Pessoa Jurídica, para locação de estande mobiliado, climatizado com ar condicionado, conforme projeto em anexo ao Termo de Referência, local do evento Rondônia Rural Show International, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo SEMICTUR, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Considerando o aviso de notificação por meio eletrônico, enviado ao Gabinete do Prefeito no dia 05 de novembro de 2024, às 13:44, enviado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, devido a demissão e representação autuado pelo referido Tribunal, através do Processo n. 001435/24, tendo como assunto supostas irregularidades em processo licitatório para contratação de empresa para o evento Rondônia Rural Show International no Município (Processo Administrativo n. 3187/2024);

Considerando a Decisão Monocrática nº 0235/2024-GCPCN emitida naqueles autos pelo TCE-RO, concedendo a tutela inibitória, *inaudita altera parte*, com fundamento no art. 108-A do RITCE-RO, para determinar a suspensão imediata da Ata de Registro de Preços n. 014/CARP/SUPECOL/2024, oriunda do Processo Administrativo n. 3187/2024;

**I – Conceder a tutela inibitória, *inaudita altera parte*, com fundamento no art. 108-A do RITCE-RO, de modo a determinar a suspensão imediata da Ata de Registro de Preços n. 014/CARP/SUPECOL/2024, oriunda do Processo Administrativo n. 3187/2024, para qualquer finalidade, especialmente para contratar ou efetuar pagamentos, comprovando a medida perante este Tribunal no prazo de até 15 (quinze) dias:**

**Ante ao exposto, DECIDO por determinar a imediata suspensão da utilização da Ata de Registro de Preços n. 014/CARP/SUPECOL/2024, oriunda do Processo Administrativo n. 3187/2024, para qualquer finalidade, especialmente para contratar ou efetuar pagamentos.**

**Publique a presente decisão.**

Ji-Paraná, 06 de novembro de 2024.

(assinado eletronicamente)  
**ISAÚ FONSECA**  
 Prefeito

97. A Unidade Técnica (ID [1751237](#)) e o MPC (ID [1780486](#)) atestaram o atendimento da medida liminar.

98. Não obstante o comprovado cumprimento da medida até o presente momento, diante da manifesta ilegalidade que macula o certame e, por consequência, a ata dele decorrente, impõe-se a confirmação da tutela provisória anteriormente deferida, nos termos do item I da Decisão Monocrática nº 0235/2024-GCWSC.

**PARTE DISPOSITIVA**

99. Ante o exposto, convergindo, em essência, com a manifestação do Corpo Técnico (ID [1751237](#)) e com o parecer do Ministério Público de Contas (ID [1780486](#)), submeto à apreciação do c. Plenário o seguinte Voto:

**I – Conhecer da Denúncia** formulada pelo senhor Fábio Gonçalves, CPF nº \*\*\*.837.892-\*\*, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 79, 80 e 80-A do RITCE-RO, de modo a ratificar os termos da Decisão Monocrática nº 160/2024-GCWCSC (ID [1606547](#));

**II – Julgar parcialmente procedente a Denúncia** para, **confirmando a tutela provisória** concedida nos termos do item I da Decisão Monocrática nº 0235/2024-GCWSC, **declarar a**

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

75 de 78

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

**ilegalidade do Pregão Eletrônico nº 10/2024, da Ata de Registro de Preços nº 014/CARP/SUPECOL/2024 e dos contratos dela decorrentes, sem pronúncia de nulidade, em razão da comprovação das seguintes irregularidades:**

**j)** homologar o certame após a prestação do serviço (ID 1653461, fl. 9), sem realizar a devida análise das macroetapas do processo, finalizando a licitação após a entrega dos serviços, em desacordo ao art. 71, IV, da Lei nº 14.133/2021, bem como ao princípio da legalidade insculpido no art. 5º do mesmo diploma e ao art. 37 da Constituição Federal;

**k)** dispensar, de forma indevida, a elaboração do instrumento contratual (ID 1653461, fl. 35), em afronta ao art. 95 da Lei nº 14.133/2021, que impõe tal obrigatoriedade;

**l)** autorizar a execução dos serviços antes da conclusão do procedimento licitatório, em desrespeito às etapas prévias de adjudicação e homologação, nos termos do art. 71, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021;

**m)** elaborar, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, fls. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nºs 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), em afronta aos princípios da economicidade e da impessoalidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

**n)** subscrever/validar, sem justificativa, pesquisa de preços consultando exclusivamente potenciais fornecedores (ID 1653442, fls. 91, 93, 95, 106), em desacordo com o art. 23, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 e jurisprudência do TCU (Acórdãos nºs 1483/2024, 2102/2019, 3224/2020, 1.875/2021, 3.224/2020, 2.816/2014), em afronta aos princípios da economicidade e da impessoalidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

**o)** publicar aviso de licitação (ID 1653444, fls. 9/10) cuja marcha processual é incompatível à execução tempestiva do serviço, violando os princípios do planejamento e vinculação ao edital insculpidos no art. 5º da Lei 14.133/2021, que exigem da Administração a definição prévia e adequada dos prazos para garantir a viabilidade da licitação e a efetiva entrega do objeto conforme descrição. Afronta, desta maneira, o art. 25 do mesmo diploma, pois exige que o edital contenha todas as informações relevantes à licitação, incluindo os prazos para cada etapa, sendo inexequíveis os itens 7.1, 7.2 e 7.4 estabelecidos no Termo de Referência;

**p)** aceitar atestado de capacidade técnica (ID 1653444, fls. 60/65) emitido após abertura da sessão do pregão, infringindo o art. 62 da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação da qualificação técnica do licitante com base em sua experiência prévia;

**q)** emitir termo de recebimento provisório intempestivo após 30 (trinta) dias à realização do serviço (ID 1653462, fls. 30/32), em desacordo com os itens 7.2 e 7.4 do Termo de Referência nº 007/2023 e o art. 140, I, a, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando falhas no controle da execução do objeto; e

**r)** simular concorrência entre si (ID 1653444, fls. 62/64) por meio de indícios expostos nas formas de provas indiretas de comunicação, como vínculos societários e familiares, compartilhamento de endereço de e-mail e serviço contábil entre as aludidas empresas, bem como provas indiretas econômicas como a baixa materialidade dos lances ofertados em pregão pela empresa

Acórdão APL-TC 00147/25 referente ao processo 01435/24

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

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

76 de 78



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

vencedora, a recente constituição da empresa e a falta de ativos imobilizados e compromissos trabalhistas, configurando fraude à licitação, em violação aos incisos IX e X do art. 155 da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da isonomia e da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

**III – Multar** o senhor Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, ex-Prefeito Municipal, no valor de **R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “a” do item II;

**IV – Multar** o senhor Klecius Modesto de Araújo, CPF nº \*\*\*.131.118-\*\*, Secretário Municipal de Indústria e Comércio, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “b” do item II;

**V – Multar** o senhor Klecius Modesto de Araújo, CPF nº \*\*\*.131.118-\*\*, Secretário Municipal de Indústria e Comércio, no valor de **R\$ 2.430,00 (dois mil, quatrocentos e trinta reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “c” do item II;

**VI – Multar** a senhora Elisangela Bandeira do Nascimento, CPF nº \*\*\*.593.892-\*\*, Diretora de Departamento de Cerimonial, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “d” do item II;

**VII – Multar** a senhora Gleiciane Vidal Souza, CPF nº \*\*\*. 445.692-\*\*, Controladora-Geral de Preços, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “e” do item II;

**VIII – Multar** o senhor Lourival do Nascimento Matos, CPF nº \*\*\*. 444.262-\*\*, Pregoeiro, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “f” do item II;

**IX – Multar** o senhor Lourival do Nascimento Matos, CPF nº \*\*\*. 444.262-\*\*, Pregoeiro, no valor de **R\$ 2.430,00 (dois mil, quatrocentos e trinta reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “g” do item II;

**X – Multar** o senhor Onéas Eduardo de Oliveira Neto, CPF nº \*\*\*.623.042-\*\*, Fiscal de Contrato, no valor de **R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “h” do item II;

**XI – Multar** a empresa DS Comércio e Servicos Ltda., CNPJ nº 54.634.918/0001-11, no valor de **R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “i” do item II;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

**XII – Multar** a empresa Martelli Comércio e Servicos Ltda., CNPJ nº 15.749.688/0001-84, no valor de **R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais)**, com fulcro no art. 55, inciso II, da LC nº 154/96, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno, pela irregularidade descrita na alínea “i” do item II;

**XIII – Declarar a inidoneidade** da empresa DS Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 54.634.918/0001-11, **para participar de licitação no âmbito das Administrações Públicas Estadual e Municipais, pelo período de 2 (dois) anos**, nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 106 do RITCE-RO, pela irregularidade descrita na alínea “i” do item II;

**XIV – Declarar a inidoneidade** da empresa Martelli Comércio e Serviços Ltda., CNPJ nº 15.749.688/0001-84, **para participar de licitação no âmbito das Administrações Públicas Estadual e Municipais, pelo período de 2 (dois) anos**, nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 106 do RITCE-RO, pela irregularidade descrita na alínea “i” do item II;

**XV – Fixar o prazo de até 30 (trinta) dias**, com espeque no art. 31, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para que os responsáveis comprovem o recolhimento do valor das multas cominadas ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas (FDI-TC), no Banco do Brasil, agência nº 2757-X, conta corrente nº 8358-5, nos termos do art. 3º, inciso III, da Lei Complementar estadual nº 194/97, em consonância com o art. 3º, §3º, da Instrução Normativa nº 69/2020/TCE-RO;

**XVI – Autorizar** a emissão do respectivo título executivo e a consequente cobrança judicial/extrajudicial, em conformidade com o art. 27, inciso II, da LC nº 154/1996, c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno, devendo incidir apenas a correção monetária (art. 56 da LC nº 154/1996), acaso não ocorrido o recolhimento espontâneo do valor de qualquer das multas cominadas; e

**XVII – Ordenar** ao Departamento do Pleno que adote as seguintes providências:

e) Publique o presente acórdão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas;

f) Intime, acerca do teor do presente acordão, o interessado e os responsáveis indicados no cabeçalho, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, informando-os que a data de publicação deste acórdão deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da LC nº 154/1996, bem como que o voto, os relatórios técnicos e o parecer ministerial estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br) - menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

g) Intime, acerca do teor do presente acordão, a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE e o Ministério Público de Contas – MPC, na forma regimental; e

h) Arquive os presentes autos, após os trâmites regimentais.

Em 6 de Outubro de 2025



WILBER COIMBRA  
PRESIDENTE



PAULO CURI NETO  
RELATOR