

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

**PROCESSO:** 03334/23  
**SUBCATEGORIA:** Tomada de Contas Especial  
**ASSUNTO:** Fiscalizar contratos de aquisição de telhas pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná nos exercícios de 2022 e 2023.  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO  
**RESPONSÁVEIS:** **Isaú Raimundo da Fonseca** – CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito de Ji-Paraná de 01.01.2021 até 31.12.2024  
**Jeferson Lima Barbosa** – CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação (SEMED) de 14.05.2021 até 01.08.2022  
**Robinson Emmerich** – CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração de 7.01.2020 até 01.08.2023  
**Soraya Maia Grisante de Lucena** – CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira de 20.08.2021 até 09.12.2022  
**Thiago de Paula Bini** – CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município desde 18.10.2018  
**Valéria Luciene Novaes Alexandre** – CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED de 05.01.2021 até 08.11.2023  
**Viviane Barbosa Vitória** – CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária Municipal de Administração (SEMAD) Interina de 16.09.2022 até 30.09.2022  
**Ana Maria Alves Santos Vizeli** – CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família (SEMASF) de 05.04.2021 até 01.04.2023  
**Janete Reis da Silva Brito**, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, Responsável pelo Almoxarifado da SEMED  
**Multiplic Serviços e Edificações Ltda** – CNPJ nº 40.187.872/0001-25  
**ADVOGADOS:** Soraya Maia Grisante de Lucena<sup>1</sup>, OAB/RO n. 8935  
Thiago de Paula Bini<sup>2</sup>, OAB/RO n. 9867  
Robson Magno Clodoaldo Casula<sup>3</sup>, OAB/RO n. 1404  
**RELATOR:** Paulo Curi Neto  
**GRUPO:** II  
**SESSÃO:** 20ª Sessão Virtual do Pleno, de 08 a 12 de dezembro de 2025.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREGÃO ELETRÔNICO. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PREFEITURA MUNICIPAL DE JI-PARANÁ. CONTAS IRREGULARES. 1. DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE VANTAJOSIDADE. 2. RESPONSABILIZAÇÃO. COMPROVAÇÃO DE DOLO E CULPA GRAVE (ERRO GROSSEIRO). IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. MULTA PROPORCIONAL. 3. DECLARAÇÃO

<sup>1</sup> Advogando em causa própria

<sup>2</sup> Advogando em causa própria

<sup>3</sup> Advogado dos responsáveis Jeferson Lima Barbosa (procuração de ID 1593967) e Ana Maria Alves Santos Vizeli (procuração de ID 1575907)

DE INIDONEIDADE DA EMPRESA. 4. IREGULARIDADES FORMAIS NA FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E FALHA NA METODOLOGIA DE APURAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO. MULTA. 5. AUSÊNCIA DE DOLO OU CULPA GRAVE (ERRO GROSSEIRO) DOS AGENTES PÚBLICOS. 6. DETERMINAÇÃO. INTERPRETAÇÃO CONFORME. DECRETO MUNICIPAL. COTA RESERVADA. PRINCÍPIO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

1. O dano ao erário por ausência de vantajosidade materializa-se quando a Administração, por falhas procedimentais, contrata por preço superior ao que poderia obter em condições regulares de competição. O prejuízo não reside na inexecução do objeto, mas no sobrepreço pago, configurando violação aos princípios da economicidade e da busca pela proposta mais vantajosa (art. 3º da Lei nº 8.666/93).

2. Os agentes públicos que praticam atos com culpa grave (erro grosseiro), consubstanciada na elevada negligência no desempenho de suas atribuições, se distanciando, em muito, da conduta esperada do administrador médio, e a empresa beneficiária que, de forma dolosa e direta, contribuem para o dano ao erário, devem ser responsáveis pelo ressarcimento do débito. Configurado o dano ao erário, é de ser aplicada a multa proporcional prevista no art. 54 da LCE n. 154/96.

3. Evidenciado o dolo 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.

4. A ausência de planejamento adequado, em desacordo com as exigências de projeto básico e especificações técnicas previstas nos arts. 6º e 7º da Lei nº 8.666/93; e a definição da metodologia para o cálculo do preço estimado inadequada, comprometendo o parâmetro de aferição da economicidade das propostas, representam falhas graves que atentam contra o princípio da vantajosidade e justificam a irregularidade das contas dos responsáveis, com a aplicação de multa.

5. Nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, a não comprovação do dolo ou culpa grave (erro grosseiro) na conduta dos agentes públicos afasta a responsabilização pelo ressarcimento ao erário e a multa cominatória.

6. A norma municipal que rege a contratação de empresa vencedora da cota reservada e da cota principal deve ser interpretada em estrita conformidade com os princípios da proposta mais vantajosa e da economicidade, afastando-se qualquer exegese que permita a contratação por valor superior ao menor preço ofertado pela própria licitante no mesmo certame.

Expede-se determinação ao gestor atual para que adote o entendimento vinculante de que, caso a mesma empresa ofereça preços distintos para o mesmo objeto na cota reservada e na cota principal, a contratação deverá ser formalizada pelo menor valor apresentado, independentemente da cota em que a oferta foi registrada.

A medida possui caráter pedagógico e preventivo, visando orientar a atuação da municipalidade e garantir que o benefício legal concedido às microempresas e empresas de pequeno porte não resulte em prejuízo ao erário, devendo o entendimento ser disseminado aos setores competentes para observância obrigatória.

## **RELATÓRIO**

1. Tratam os autos de Tomada de Contas Especial, convertida em razão de inspeção especial iniciada para verificar a legalidade das despesas nas aquisições de telhas termoacústicas pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná nos exercícios de 2022 a 2023, por meio da adesão à ata de registro de preços própria (058/SRP/SEMAD/2021), decorrente do Pregão Eletrônico nº 137/2021.

2. A conversão ocorreu pela DM n. 0037/2024-GCPCN (ID 1549108), que verificou a possível ocorrência de dano, definiu as responsabilidades e determinou a citação e audiência dos responsáveis, conforme dispositivo:

22. Em face do exposto, considerando que a decisão interlocutória de conversão em tomada de contas especial se baseia em mera cognição sumária do substrato probatório, bastando a existência de indícios da materialidade e da autoria da irregularidade danosa enunciada, **decido:**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

**I – Converter** os presentes autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 44 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 65 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em face da irregularidade danosa acima descrita;

**II – Definir** a responsabilidade, nos termos do art. 12, inciso I, da LC n. 154/96, c/c o art. 19, inciso I, do RITCERO;

a) Do senhor **Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, solidariamente com **Thiago de Paula Bini**, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, **Soraya Maria Grisante de Lucena**, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e a empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda**, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, por terem, quando da realização do Pregão Eletrônico nº 137/2021, que objetivava à aquisição de telhas termoaústicas, aceitado ou contribuído para a aceitação e apresentado (a empresa) proposta desvantajosa para a Administração, uma vez que na mesma licitação item com igual objeto possui preço menor. Agindo, assim, violaram o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, prescrito no art. 3º, da Lei nº 8.666/9, bem como concorreram para a realização de pagamento de valores superfaturados, com repercussão danosa aos cofres municipais no valor histórico de **R\$ 451.373,94** (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), conforme relatado no item A3 (quadro 6) do relatório técnico (ID 1540166);

b) Da senhora **Viviane Barbosa Vitória**, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina - SEMAD, por ter solicitado no processo administrativo nº 1-11230/2022 (IDs 1531253 e 1531255) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoaústicas, sem a devida avaliação quanto à sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de **R\$ 70.278,46** (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos), conforme relatado no item A6 (subitem a.1 e quadro 7) do relatório técnico (ID 1540166);

c) Da senhora **Ana Maria Alves Santos Vizeli**, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família - SEMASF, por ter solicitado no processo administrativo nº 1-12817/2022 (1531274 e 1531287) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoaústicas, sem a devida avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de **R\$ 243.292,50** (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), conforme relatado no item A6 (subitem b.1 e quadro 7) do relatório técnico (ID 1540166);

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

d) Da senhora **Valéria Luciene Novaes Alexandre**, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED, solidariamente com **Janete Reis da Silva Brito**, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, Responsável pelo Almoxarifado da SEMED, pela omissão em adotar medidas preventivas necessárias para assegurar a higidez do patrimônio público por meio de inventário e controles de entrada e saída de bens, o que acabou resultando no extravio dos bens adquiridos (telhas), resultando dano ao erário no montante histórico de **R\$ 66.750,00** (sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta reais), conforme relatado no item A5 do relatório técnico (ID 1540166);

e) Do senhor **Jeferson Lima Barbosa**, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação, pela ausência de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico nº 137/2021 e do Pregão Eletrônico nº 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93, conforme relatado nos itens A1 e A4 do relatório técnico (ID 1540166);

f) Do senhor **Robinson Emmerich**, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pela inobservância do princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto ao art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e da Instrução Normativa MPOG nº 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico (ID 1540166);

**III – Determinar** ao Departamento do Pleno, com fulcro nos arts. 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da mesma LC n. 154/96, c/c os arts. 18, §1º, e 19, incisos II e III, do RITCERO, que proceda à **CITAÇÃO e AUDIÊNCIA** dos responsáveis, concedendo-lhes o prazo de 30 (trinta) dias, para apresentar defesa e/ou recolher, de forma voluntária, o valor débito atualizado, conforme ferramenta oficial, bem como as razões de justificativas referentes às irregularidades formais;

**IV – Determinar** ao Departamento do Pleno que, recebidas as razões de defesa e não havendo deliberação a ser tomada pelo Relator, encaminhe o feito à Secretaria-Geral de Controle Externo para análise de defesa e, após, ao Ministério Público de Contas para a necessária manifestação; e

**V – Determinar** a publicação desta decisão no Diário Oficial eletrônico do TCE-RO. (destaques no original)

3. Devidamente citados, os responsáveis Isaú Raimundo da Fonseca (ID 1564604), Thiago de Paula Bini (ID 1592532), Soraya Maia Grisante de Lucena (ID 1566653), empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda (ID 1572712), Ana Maria Alves Santos Vizeli (ID 1593970), Valéria Luciene Novaes Alexandre (ID 1564175), Janete Reis da Silva Brito (ID 1562602) e Jeferson Lima Barbosa (ID 1593966) apresentaram defesa. Por sua vez, os responsáveis Viviane Barbosa Vitória e Robinson Emmerich, apesar de citados, não apresentaram justificativa.

4. Encaminhado o feito à Coordenadoria Especializada em Análise de Defesas (CECEX 8) para análise das defesas, a **Auditora** responsável concluiu por manter as irregularidades descritas nas alíneas “a”, “b”, “c”, “e” e “f” do item II da DM

n. 0037/2024-GCPCN, imputando débitos e multas aos responsáveis, e por afastar a irregularidade disposta na alínea “d” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN (ID 1688225).

5. Por sua vez, o **Coordenador da CECEX 8**, discordando parcialmente da Auditora, entendeu por manter as irregularidades descritas nas alíneas “b”, “c”, “e” e “f” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, com a imputação de débitos e multas, e por afastar as irregularidades dispostas nas alíneas “a” e “d” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN (ID 1688225).

6. Ato contínuo, o feito foi encaminhado ao Ministério Público de Contas (MPC) para a apresentação do necessário parecer. Não obstante, a responsável Viviane Barbosa Vitória protocolizou o documento n. 00820/25 (ID 1710875), afirmando ter ocorrido um equívoco em sua citação. Assim, requereu o recebimento do documento como defesa, pugnando pelo seu exame.

7. Em análise do requerimento, foi proferida a DM n. 0036/2025-GCPCN (ID 1714363), constatando-se a ocorrência de um erro no sistema interno deste Tribunal, que acabou por confundir a responsável Viviane. Assim, a defesa foi recebida e determinada a sua avaliação.

8. O feito, então, retornou à CECEX 8, tendo a **Auditora** complementado a análise da defesa para, agora, também pugnar pelo afastamento da irregularidade descrita na alínea “b” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, de responsabilidade de Viviane. Assim, na derradeira conclusão e proposta de encaminhamento, a **Auditora** entendeu por manter as irregularidades descritas nas alíneas “a”, “c”, “e” e “f” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, imputando débitos e multas aos responsáveis, e por afastar as irregularidades dispostas nas alíneas “b” e “d” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN (ID 1765141), *verbis*:

#### **4. CONCLUSÃO**

26. Desse modo, considerando a análise da defesa apresentada pela Senhora Viviane Barbosa Vitória após a emissão do relatório conclusivo de ID 1688225, reavalia-se a conclusão anteriormente adotada, passando-se à apresentação de nova conclusão, nos seguintes termos:

##### **4.1. Manter as seguintes irregularidades:**

**4.1.1. De responsabilidade solidária de Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito de Ji-Paraná, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901- \*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032- \*\*, Pregoeira, e da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25:**

a. Por terem, quando da realização do Pregão Eletrônico nº 137/2021, que objetivava à aquisição de telhas termoaústicas, aceitado ou contribuído para a aceitação e apresentado (a empresa) proposta desvantajosa para a Administração, uma vez que na mesma licitação item com igual objeto possui preço menor. Agindo, assim, violaram o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, prescrito no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, bem como concorreram para a realização de pagamento de valores superfaturados, com repercussão danosa aos cofres municipais no valor histórico de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), conforme relatado no item A3 (quadro 6) do relatório técnico (ID 1540166) e subitem 3.1. do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 3-18);

**4.1.2. De responsabilidade de Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF:**

a. Por ter solicitado no processo administrativo nº 1-12817/2022 (1531274 e 1531287) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), conforme relatado no item A6 (subitem b.1 e quadro 7) do relatório técnico (ID 1540166) e item 3.3.1 do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 21-27);

**4.1.3. De responsabilidade de Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação:**

a. Pela ausência de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico nº 137/2021 e do Pregão Eletrônico nº 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93, conforme relatado nos itens A1 e A4 do relatório técnico (ID 1540166) e subitem 3.5.1 do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 30-33);

**4.1.4. De responsabilidade de Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração:**

a. Pela inobservância do princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto ao art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e da Instrução Normativa MPOG nº 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico (ID 1540166) e item 3.6. do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 33-35);

**4.2. Afastar a seguinte irregularidade** atribuída de forma solidária à Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED, e Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, responsável pelo Almojarifado:

a. Pela omissão em adotar medidas preventivas necessárias para assegurar a higidez do patrimônio público por meio de inventário e controles de entrada e saída de bens, o que acabou resultando no extravio dos bens adquiridos (telhas), resultando dano ao erário no montante histórico de R\$ 66.750,00 (sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta reais), conforme relatado no item A5 do relatório técnico (ID 1540166) e item 3.4.1 e 3.4.2 do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 27-30);

**4.3. Afastar a seguinte irregularidade atribuída à Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina da SEMAD:**

a. Por ter solicitado no processo administrativo nº 1-11230/2022 (IDs 1531253 e 1531255) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto à sua vantajosidade, principalmente por existir,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 70.278,46 (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos), conforme relatado no item A6 (subitem a.1 e quadro 7) do relatório técnico (ID 1540166) e subitem 3.2.1 deste relatório.

**5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

27. Pelo exposto, propõe-se ao relator:

5.1. **Julgar irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, solidariamente com Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e a empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, pelas irregularidades descritas no subitem 4.1.1 deste relatório;

5.2. **Julgar irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMAF, pelas irregularidades descritas nos subitens 4.1.2 deste relatório;

5.3. **Julgar irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “b”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação, e Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pelas irregularidades descritas nos subitens 4.1.3 e 4.1.4, respectivamente, deste relatório;

5.4. **Julgar regulares**, com fundamento no art. 16, I, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, e Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina – SEMAD;

5.3. **Imputar débito**, de forma solidária, a Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, no valor de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos);

5.4. **Imputar débito** a Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, no valor de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos);

5.5. **Aplicar multa**, com fulcro no inciso, II, do art. 55, da Lei Complementar n. 154/1996, a Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, e Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pelas irregularidades que lhe são atribuídas. (destaques do original)



9. O **Coordenador da CECEX 8**, em complementação, concordou com a Auditora por afastar a irregularidade descrita na alínea “b” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, de responsabilidade de Viviane. Dessa feita, em seu derradeiro parecer, o **Coordenador** entendeu por manter as irregularidades descritas nas alíneas “c”, “e” e “f” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, com a imputação de débitos e multas, e por afastar as irregularidades dispostas nas alíneas “a”, “b” e “d” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, conforme a seguinte conclusão e proposta de encaminhamento (ID 1765141):

## **2. CONCLUSÃO**

4. Desse modo, considerando o resultado da presente análise e da análise anterior (ID 1688225), conclui-se pela manutenção das seguintes irregularidades

### **2.1. De responsabilidade de Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF:**

a. Por ter solicitado no processo administrativo nº 1-12817/2022 (1531274 e 1531287) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), conforme relatado no item A6 (subitem b.1 e quadro 7) do relatório técnico inicial (ID 1540166) e subitem 3.3. do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 21 a 27);

### **2.2. De responsabilidade de Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação:**

a. Pela ausência de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico nº 137/2021 e do Pregão Eletrônico nº 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93, conforme relatado nos itens A1 e A4 do relatório técnico inicial (ID 1540166) e subitem 3.5. do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 30 a 33)

### **2.3. De responsabilidade de Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração:**

a. Pela inobservância do princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto ao art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e da Instrução Normativa MPOG nº 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico inicial (ID 1540166) e subitem 3.6. do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 33 a 35).

5. Por outro lado, conclui-se pelo afastamento da irregularidade atribuída solidariamente a Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito de Ji-Paraná, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, descrita no Achado de Auditoria A3, conforme análise empreendida no tópico 1 do Parecer do Coordenador da Unidade (ID 1688225, pg. 38 a 43).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

6. Conclui-se também por afastar a irregularidade atribuída de forma solidária à Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED, e Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, responsável pelo almoxarifado, conforme abordado no tópico 3.4 do derradeiro relatório (ID 1688225, pg. 27-30);

7. Por fim, conclui-se por afastar a irregularidade atribuída a Viviane Barbosa Vitória, CPF n. \*\*\*.219.372-\*\*, conforme abordado no tópico 3.1 deste relatório (pg. 3-7).

**3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

9. Pelo exposto, propõe-se ao relator:

3.1. Julgar **irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF, pelas irregularidades descritas, respectivamente, no subitem 2.1 deste parecer;

3.2. Julgar **irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “b”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de **Jeferson Lima Barbosa**, CPF nº \*\*\*.666.702- \*\*, Secretário Municipal de Educação, e **Robinson Emmerich**, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pelas irregularidades descritas, respectivamente, nos subitens 2.2 e 2.3 deste parecer;

3.3. **Julgar regulares**, com fundamento no art. 16, I, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, e Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*;

3.4. **Imputar débito** a Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, no valor de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos);

3.5. **Aplicar multa**, com fulcro no inciso, II, do art. 55, da Lei Complementar n. 154/1996, Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, e Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pelas irregularidades que lhe são atribuídas no tópico 2 deste parecer. (destaques do original)

10. O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, pelo Parecer n. 0195/2025-GPWAP (ID 1810486), manifestou-se pela comprovação das irregularidades descritas nas alíneas “a”, “b”, “c”, “e” e “f” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, com a imputação de débitos e multas, além de aplicar a sanção de inidoneidade à empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda., e pelo afastamento da irregularidade disposta na alínea “d” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, nos seguintes termos:

**III. DA CONCLUSÃO**

*Ex positis*, o Ministério Público de Contas, dissentindo parcialmente da Secretaria-Geral de Controle Externo e considerando toda a fundamentação exposta, manifesta-se:

**I - Pelo julgamento irregular das contas especiais dos jurisdicionados a seguir identificados, na forma disposta no art. 16,**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar nº 154/1996, com imputação de débito nos termos do art. 19 da mencionada norma, ante a prática das condutas administrativas reputadas irregulares, abaixo descritas:

a) **Imputar débito**, em solidariedade, em favor do erário do Município de Ji-Paraná, aos Senhores **Isaú Raimundo da Fonseca e Thiago de Paula Bini**, à Senhora **Soraya Maria Grisante de Lucena** e à pessoa jurídica **Multiplic Serviços e Edificações Ltda**, no valor histórico de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e cinquenta e um mil trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), diante da manutenção da irregularidade descrita no item II, alínea “a”, da DM-00037/2024-GCPCN;

b) **Atribuir débito** à Senhora **Viviane Barbosa Vitória**, no valor histórico de **R\$ 70.278,46** (setenta mil duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos), em razão da manutenção da responsabilidade imputada no item II, alínea “b”, da DM 00037/2024-GCPCN;

c) **Impor débito** à Senhora **Ana Maria Alvez Santos Vizeli**, no valor histórico de **R\$ 243.292,50** (duzentos e quarenta e três mil duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), em razão da manutenção da responsabilidade imputada no item II, alínea “c”, da DM 00037/2024-GCPCN.

**II - Pelo julgamento irregular das contas especiais** dos jurisdicionados a seguir identificados, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b”, da Lei Complementar nº 154/1996, sem imputação de débito, ante a prática das condutas administrativas reputadas irregulares, nos termos abaixo descritos:

a) **Jeferson Lima Barbosa**, em razão da manutenção da responsabilidade imputada no item II, alínea “e”, da DM-00037/2024-GCPCN;

b) **Robinson Emmerich**, diante da manutenção da responsabilidade imputada no item II, alínea “f”, da DM00037/2024-GCPCN.

**III – Pela aplicação de multa individual**, em percentual definido na dosimetria, aos responsabilizados discriminados **no item I supra**, em virtude das irregularidades a eles atribuídas, com espeque no art. 54, da Lei Complementar 154/1996;

**IV - Pela aplicação de multa individual**, em percentual definido na dosimetria, aos responsabilizados discriminados **no item II alhures**, em virtude das irregularidades a eles atribuídas, com fundamento no art. 19, parágrafo único, c/c art. 55, incisos I e II, ambos da Lei Complementar 154/1996;

**V – Pela aplicação**, à pessoa jurídica Multiplic Serviços e Edificações Ltda., **da sanção de declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública por até 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 43 da Lei Complementar 154/1996;**

**VI – Pelo julgamento regular das contas especiais** das Senhoras **Valéria Luciane Novaes Alexandre e Janete Reis da Silva**, com fulcro no art. 16, inciso I, da Lei Complementar 154/1996, diante do afastamento das irregularidades e responsabilidades apontadas na letra “d” do item II da DM-00037/2024-GCPCN. (destaques do original)

## **FUNDAMENTAÇÃO**

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

12. Como relatado, o feito se iniciou em razão da identificação de possíveis indícios de ilegalidade das despesas na aquisição de telhas termoacústicas pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná nos exercícios de 2022 a 2023.

13. Durante a instrução inicial, foram identificadas 6 (seis) irregularidades que podem assim ser resumidas, de acordo com as alíneas do item II da DM n. 0037/2024-GPCPN (ID 1549108):

a) O prefeito Isaú Raimundo da Fonseca, o procurador Thiago de Paula Bini, a pregoeira Soraya Maia Grisante de Lucena e a empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda. teriam contribuído efetivamente para a aceitação de proposta desvantajosa no Pregão Eletrônico n. 137/2021, ocasionando o pagando de preços acima do verificado na própria licitação, causando prejuízo de R\$ 451.373,94;

b) A secretária interina Viviane Barbosa Vitória teria solicitado a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem avaliar a vantajosidade, ignorando outra ata municipal, com o mesmo objeto e com preços menores (ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022), gerando prejuízo de R\$ 70.278,46;

c) A secretária Ana Maria Alves Santos Vizeli, da mesma forma, teria solicitado a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem avaliar a vantajosidade, ignorando outra ata municipal com o mesmo objeto e com preços menores (ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022, causando dano de R\$ 243.292,50;

d) A superintendente Valéria Luciene Novaes Alexandre e a responsável pelo almoxarifado Janete Reis da Silva Brito teriam sido omissas na gestão e controle de bens, o que resultou no extravio de telhas adquiridas e prejuízo de R\$ 66.750,00;

e) O secretário Jeferson Lima Barbosa teria deixado de planejar adequadamente as aquisições decorrentes dos Pregões Eletrônicos n. 137/2021 e n. 152/2021;

f) O gerente de administração Robinson Emmerich teria deixado de observar o princípio da vantajosidade ao definir a metodologia de cálculo do preço estimado.

14. Para fins didáticos, a presente análise se dá, de forma individualizada, para cada uma das 6(seis) irregularidades com os pontos controvertidos fixados na DM n. 0037/2024-GPCPN, sem se descuidar que as manifestações técnicas e jurídicas são realizadas como um todo, podendo alguns tópicos aproveitar aos demais. Assim, passo à análise do processo.

#### **Irregularidade da alínea “a” do item II da DM n. 0037/2024-GPCPN**

15. Consoante disposto na alínea “a” do item II da DM n. 0037/2024-GPCPN, foi definida a responsabilidade dos senhores **Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, solidariamente com **Thiago de Paula Bini**, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, **Soraya Maia Grisante de Lucena**, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e a empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda**, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, **por terem**, quando da realização do Pregão Eletrônico n. 137/2021, que objetivava à aquisição de telhas termoacústicas, **aceitado ou contribuído para a aceitação e apresentado (a empresa) proposta desvantajosa para a Administração**, uma vez que na mesma licitação item com igual objeto possui preço menor. Agindo, assim, violaram o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, prescrito no art. 3º, da Lei nº 8.666/9, bem como **concorreram para a realização de pagamento de valores superfaturados**, com repercussão danosa aos cofres municipais no **valor histórico de R\$ 451.373,94** (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos).

16. Conforme narrado na DM n. 0037/2024-GPCPN, o Pregão Eletrônico n. 137/2021 foi dividido em itens, dentre os quais, os de n. 3 e 4 eram referentes a telhas termoacústicas. Ambos tinham o mesmo objeto/produto, no entanto, o primeiro (n. 3) foi destinado à ampla concorrência, enquanto o segundo (n. 4) restringiu-se às microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP). A empresa Multiplic concorreu em ambos os itens, apresentando o lance de R\$ 198,98 por m² da telha no primeiro (item n. 3) e de R\$ 250,00 por m² no segundo (item n. 4).

17. Ocorre que, no primeiro item (n. 3 – ampla concorrência), a Multiplic ficou em segundo lugar, tendo a empresa ASP Distribuidora de Materiais de Construção e Transporte de Carga vencido, com o lance de R\$ 197,00 por m² de telha. Após, a ASP foi desclassificada. Ao ser chamada, a Multiplic, via chat, declinou do direito e solicitou a sua desclassificação. Em razão disso, o referido item foi cancelado por ausência de proposta válida.

18. Por sua vez, no segundo item (n. 4 – restrito a micro e pequena empresa), a Multiplic foi a única a apresentar proposta, vencendo o certame e sendo-lhe adjudicado o objeto pela pregoeira, ainda que o valor proposto tenha sido R\$ 51,02 por m² superior ao valor ofertado na ampla concorrência.

19. Assim, o dano foi quantificado na diferença entre os valores ofertados pela empresa Multiplic nos itens n. 3 e n. 4, do Pregão Eletrônico n. 137/2021.

20. Feita essa introdução, passo ao exame dos fatos e da responsabilidade dos envolvidos.

21. O Prefeito à época, Isaú Raimundo da Fonseca apresentou razões de justificativa (ID 1564604). O responsável alega, preliminarmente: a inexistência de responsabilidade ante a ausência de nexo causal entre a conduta e o dano, bem como por não estar caracterizado o dolo ou o erro grosseiro. No mérito, afirma que não praticou atos com a intenção de prejudicar ou desrespeitar as normas estabelecidas e que atuou confiando na regularidade dos procedimentos interno da Prefeitura, em especial, do parecer jurídico emitido. Finaliza a defesa requerendo, em sede de preliminar e no mérito, o afastamento de sua responsabilidade.

22. O Procurador Municipal Thiago de Paula Bini, em sua defesa (ID 1592532), alega a regularidade do parecer jurídico e a ausência de erro grosseiro. Registra que não se aplicou o §3º do art. 8º do Decreto n. 6.566/GAB/PM/JP/2016, *“pelo simples fato de a empresa Multiplic não ter sido declarada vencedora”*. Registra que sua conduta, e também da pregoeira, se deu em estrito cumprimento às normas vigentes, pois inclusive foi oportunizado à empresa que igualasse os valores dos lances. Ocorre que a empresa não atendeu o pleito e, ainda, afirmou que poderia fornecer as telhas para o item n. 3, desde que fosse com um acréscimo de 10%, o que elevaria a proposta para R\$ 218,87. Afirma que a situação é *sui generis*, não se encaixando nas hipóteses legais, e que tanto a Lei Complementar n. 123/2006 quanto o Decreto Municipal n. 6.566/16 *“são omissos quanto ao procedimento a ser adotado pela Administração, ao final da licitação, quando a mesma licitante apresenta a melhor proposta para a cota principal e para a cota reservada e na sequência desiste da cota principal”*. Prossegue aduzindo que, no caso de erro grosseiro, há necessidade de demonstração da culpa qualificada. Também faz ilações quanto ao sobrepreço, quanto ao caráter opinativo do parecer jurídico, quanto à possibilidade de adjudicação da nota independentemente do item destinado a ampla concorrência e quanto aos requisitos de responsabilização dispostos na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB). Relata ainda que *“os fatos relacionados a aquisição em testilha são objeto de apuração junto a Polícia Federal”*, e que *“Ainda causa estranheza, o fato noticiado na imprensa local de que o sócio da empresa Multiplic (Klécius Modesto de Araújo) foi nomeado Secretário de Indústria, Comércio e Turismo no Município de Ji-Paraná, por meio do Decreto Municipal de n. 2817/2024”*. Afirma que tais situações fogem ao controle, pois tem conhecimento, inclusive, que o quantitativo de telhas foi empenhado integralmente em um único dia, porém, não foram ainda utilizadas. Ao final, pede a improcedência da representação, com o afastamento de sua responsabilidade.

23. A Pregoeira Soraya Maia Grisante de Lucena, em sua defesa (ID 1566653), afirma que a Prefeitura de Ji-Paraná possui setor próprio para realizar a pesquisa mercadológica, sobre o qual (setor) a defendente não possui qualquer ingerência. Assim, não pode ser responsabilizada pelos atos preparatórios não relacionados à condução do procedimento licitatório. Registra que o valor aceito estava dentro do preço estimado pela administração municipal, razão pela qual não teria ocorrido dano. Aduz que, quanto ao item n. 3, participaram do certame duas empresas, sagrando-se vencedora a ASP Distribuidora. No entanto, posteriormente ela foi desclassificada, sendo convocada a Multiplic, que solicitou um acréscimo de 10% no seu lance de R\$ 198,98 por m² de



telha, o que foi prontamente negado pela defendente. Assim, a Multiplic desistiu do item n. 3, sendo este item cancelado por ausência de proposta válida. Quanto ao item n. 4, a Multiplic foi a única participante, ofertando o valor de R\$ 250,00. O valor da proposta estava dentro do estimado pela administração, razão pela qual o aceitou. Relata que sempre agiu com observância aos princípios da Administração Pública e com zelo no seu labor, desempenhando a função de pregoeira por aproximadamente 5 (cinco) anos e nunca passando por situação semelhante a esta. Registra que sempre buscou aperfeiçoamento profissional e, em buscas nos entendimentos firmados pelos Tribunais de Contas, nunca viu algo semelhante ao ocorrido. Ao final, pede o afastamento de sua responsabilidade.

24. A empresa Multiplic apresentou defesa (ID 1572712) aduzindo que *“todo o procedimento interno é de exclusiva responsabilidade da administração pública, não podendo em nenhum momento ser imputado a peticionante qualquer situação anterior a abertura do procedimento”*. Alega o preço cotado pela administração era de R\$ 255,00, tendo apresentado o lance de R\$ 250,00 na cota reservada do item n. 4. Com relação ao item n. 3, ofertou lances, chegando ao valor de R\$ 198,00. Ocorre que a vencedora foi a empresa ASP Distribuidora com o valor de R\$ 197,00. A vencedora não apresentou a documentação exigida no edital, razão pela qual foi convocada, no entanto, *“não juntou a proposta válida, motivo pelo qual, houve o cancelamento do item por parte da pregoeira”*. Assim, não houve adjudicação, razão pela qual o preço do item n. 3 não pode ser utilizado como parâmetro. Prossegue afirmando que não há sobrepreço, juntando nota fiscal da aquisição das telhas no valor unitário de R\$ 144,50, no entanto, ao ser incorporado o ICMS dos Estados de São Paulo e Rondônia, mais alíquota de 5% de ISSQN, *“o que totaliza o montante de 26,5%, que equivale R\$ 38,29, a serem incorporados no valor final do produto, o que já onera o produto para o total de 182,79”*. Registra que, além do valor das telhas, ainda tem que arcar com o frete, que deve ser incorporado ao preço final. Relata que seu lucro foi cerca de 25%, o que não é excessivo. Finaliza requerendo o afastamento da sua responsabilidade.

25. Inicialmente registro que a preliminar suscitada pelo defendente Isaú Raimundo da Fonseca se confunde com o mérito da causa, razão pela qual deve ser apreciada conjuntamente com este. Com efeito, as alegações dizem respeito à inexistência de responsabilidade do acusado — matéria que somente pode ser aferida mediante a análise do conjunto probatório constante dos autos.

26. No mérito, após a análise das defesas, a **Auditora** da CECEX 8 entendeu pela manutenção da responsabilidade de todos os envolvidos (ID 1688225). Da empresa Multiplic, por ter agido dolosamente ao desistir da proposta de valor menor apresentada para o item n. 3 para manter o valor maior obtido no item n. 4, e dos agentes públicos, por terem laborado em erro grosseiro no exercício de suas funções, *verbis*:

### **3.1.2. Análise das defesas**

52. De início, destaque-se que a irregularidade abordada neste tópico refere-se a fatos ocorridos durante a sessão do pregão. A despeito de o relatório inicial ter apresentado irregularidades ocorridos em outros momentos no ciclo da despesa, a irregularidade atribuída à pregoeira refere-se às atividades típicas do cargo/função que ela ocupa/ocupou. Por outro lado, assiste razão à pregoeira quando argumenta que fatos

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

ocorridos posteriormente ao pregão 137/21 não podem ser imputados a ela.

53. Pois bem! Durante a sessão do pregão eletrônico n. 137/2021, a empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda., beneficiária do tratamento diferenciado para ME/EPP, foi convocada por ter apresentado o menor preço na fase de lances (após a inabilitação da primeira colocada) para o item 3 relativo à cota principal, ou seja, R\$ 198,98. A empresa também foi ganhadora do item 4 referente à cota reservada com o valor de R\$ 250,00.

54. Em razão disso, a pregoeira solicitou que fosse aplicado o valor de R\$ 198,98 em ambas as cotas (principal e reservada) como estabelece o Decreto Municipal n. 6.566/16. Até então, observa-se que a atuação da pregoeira estava em conformidade com legislação municipal. No entanto, a empresa se recusou em reduzir o valor da proposta do item 4 para adequá-lo ao mesmo valor proposto para item 3, o que atenderia § 3º do art. 8º, do Decreto Municipal n. 6.566/16.

55. Após declarar que não poderia fornecer o item 3 com o preço de R\$198,98, a empresa Multiplic pediu sua desclassificação, tendo a pregoeira atendido sua recusa, mediante o cancelamento do item, porém, manteve a empresa vencedora em relação ao item 4 (maior preço), o que implicaria em contratação mais onerosa para a Administração.

56. Veja que os autos apresentam situação em que a mesma empresa licitante ofereceu melhor proposta tanto para a cota principal (R\$ 198,98) como para a reservada (R\$ 250,00). Tal situação está prevista no § 3º do art. 8º, do Decreto Municipal n. 6.566/16, que regulamenta o tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito de Ji-Paraná, conforme normas gerais previstas na Lei Complementar n. 123/2006.

57. O referido dispositivo determina que, se a mesma empresa vencer as cotas reservada e ampla concorrência, deverá contratar ambas pelo menor preço, pois este prevalecerá para a totalidade da contratação. Trata-se de uma regra que visa assegurar a economicidade na concessão do tratamento diferenciado às MEs e EPPs, priorizando-se a busca pelas condições mais vantajosas para a Administração.

58. Nesse ponto, ressalte-se que, diferentemente do alegado pelo procurador municipal, a conclusão exposta pela equipe de fiscalização não se trata de uma interpretação dentre outra possível das regras aplicáveis ao caso. A irregularidade foi apontada ao se constatar que os critérios legais não foram observados.

59. Como exposto no relatório inicial, a LC n. 123/06 prevê expressamente que a concessão de tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte não se trata de privilégio absoluto, e não deverá ser concedido se não for vantajoso para a administração, nos termos do art. 49, III, da LC 123/2006.

60. Aliado a isso, o mencionado art. 8º, § 3º do Decreto Municipal n. 6.566/16 estabelece que se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço. Ocorrendo essa situação, o preço a ser praticado em ambas as cotas é o menor.

61. Vale a pena ressaltar que é sabido que um dos principais objetivos das sociedades empresariais, quiçá o principal, é a maximização dos seus lucros, não havendo reprovabilidade na busca desse objetivo. Isso,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

no entanto, não as desobriga de observarem o ordenamento jurídico, ou seja, a busca pelo lucro tem que obedecer às leis de regência.

62. Assim, ao participar da licitação a empresa Multiplic tinha o dever de conhecer e cumprir as regras estabelecidas no instrumento convocatório, bem como a legislação aplicável, especialmente a Lei Complementar n. 123/2006 e o Decreto Municipal n. 6.566/16.

63. Nesse ponto, cumpre destacar que a licitante estava obrigada, após a conclusão da fase de lances, a manter o seu último preço ofertado, não sendo possível retirar sua proposta, por força das normas legais e regras estabelecidas no edital ao qual se achava vinculada.

64. Veja o que dispõe o § 4º do art. 25, do Decreto n. 10.024/19:

§ 4º O licitante declarará, em campo próprio do sistema, o cumprimento dos requisitos para a habilitação e a **conformidade de sua proposta com as exigências do edital.**

65. Também o § 6º do art. 26 do referido decreto prevê o seguinte:

§ 6º Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, **até a abertura da sessão pública.**

66. E, o subitem 6.4 do edital estabeleceu o seguinte:

6.4. Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, **quanto na etapa de lances**, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear **qualquer alteração**, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

6.5. O prazo de validade da proposta não será inferior a 60 (sessenta) dias, a contar da data da sua apresentação.

67. Desse modo, não era permitido à empresa Multiplic desistir do preço proposto no item 3 (cota principal), e muito menos pretender alterá-lo para maior. A desistência somente seria admissível no caso de “motivo justo decorrente de fato superveniente”, conforme aplicação subsidiária do art. 43, § 6º, da Lei 8.666/93, o que, de fato, não ocorreu.

68. Após análise dos fatos e, em consonância com o relatório preliminar, chega-se à conclusão de que a empresa Multiplic recusou/desistiu estrategicamente do item 3 (cota principal) para não se submeter à regra prevista no § 3º, art. 8º do Decreto Municipal n. 6.566/16, e se beneficiar do preço maior apresentado na cota reservada (item 4).

69. Veja-se que a empresa Multiplic, ao participar da licitação usufruindo do tratamento diferenciado, estava vinculada às condições do edital e à proposta apresentada.

70. Nesse caso, em que a empresa desistiu sem justificativa plausível da proposta apresentada na ampla concorrência (item 3), uma vez que simplesmente escolheu não admitir o menor preço para a totalidade do objeto, entende-se que deveria ter ocorrido a sua desclassificação nessa cota, e não simplesmente o cancelamento do item.

71. Ao lado disso, considerando a sua recusa em igualar o preço do item 4 (cota reservada) ao menor preço proposto no item 3, deveria também ter ocorrido a desclassificação da proposta no valor R\$ 250,00, tendo em vista o não atendimento às disposições do § 3º, art. 8º do Decreto Municipal n. 6.566/14, resguardando-se, dessa maneira, o princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

72. Ressalte-se que a Lei Complementar n. 123/2006, ao prever o tratamento diferenciado para ME e EPP, não dispensou a Administração de buscar sempre a proposta mais favorável.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

73. Como já dito, ao participar da licitação usufruindo do tratamento diferenciado, a empresa Multiplic assumiu um compromisso com as regras do edital que previa a obrigatoriedade da contratação pelo menor preço no caso de vitória nas duas cotas. Assim, a desistência da ampla concorrência para se beneficiar de um preço maior na cota reservada viola os princípios da boa-fé e da igualdade, **configurando abuso do tratamento diferenciado** previsto para as MEs e EPPs.

74. Nesse sentido, entende-se que a Senhora Soraya Maria Grisante de Lucena, na condição de pregoeira, deveria garantir a regularidade do procedimento licitatório, aplicando rigorosamente as regras estabelecidas no edital, ao qual a licitante se achava vinculada, não podendo furtar-se ao seu cumprimento.

75. Pelas razões acima expendidas, os seus argumentos não se sustentam. Se por um lado, como afirmou, era impossível impor à empresa que mantivesse a proposta e igualasse as cotas pelo menor preço, por outro lado, era possível desclassificar a empresa uma vez que demonstrou atitude arbitrária ao não cumprir a legislação, motivo este mais que suficiente para sua eliminação do certame.

76. Portanto, a pregoeira laborou em erro ao permitir a adjudicação da cota reservada pelo maior preço, mesmo após a empresa beneficiada pelo tratamento diferenciado desistir injustificadamente de contratar pelo menor preço ofertado na cota de ampla concorrência, contrariando os princípios da economicidade e eficiência.

77. A pregoeira, Senhora Soraya, também argumentou que aceitou de boa-fé o valor proposto para o item 4 (cota reservada), porque estava dentro do valor estimado pela administração municipal.

78. No entanto, importante destacar que, ainda que o valor adjudicado na cota reservada estivesse dentro do valor estimado pela Administração, é possível a configuração do prejuízo, pois o simples fato de aceitar uma proposta mais onerosa, quando demonstrado que o objeto poderia ter sido contratado por um preço mais econômico, caracteriza uma violação ao princípio da economicidade.

79. Cabe ainda mencionar que em virtude do cancelamento do item 3 (ampla concorrência), maior parte do objeto da licitação, a Administração foi obrigada a promover outro pregão eletrônico a fim de atender a sua demanda.

80. Em sua defesa, o procurador do município, Senhor Thiago de Paula Bini, afirmou ter abordado em seu parecer sobre a obrigatoriedade da licitante manter seu preço e condições da proposta/lance, e que não seria admissível a sua desistência.

81. No entanto, em que pese a empresa ter desistido sem justificativa plausível da proposta apresentada na ampla concorrência, recusando-se a contratar as cotas em que foi vencedora pelo menor preço por ela ofertado, e ainda assim, ter sido beneficiada com a adjudicação da cota reservada com maior preço, o procurador do município se manifestou pela homologação do certame.

82. Importante observar que o parecer jurídico emitido pelo procurador do município para fins de homologação do processo licitatório é de natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei 8.666/93). Assim, alegou que por ter o caráter opinativo não vinculante para o gestor, não poderia ser responsabilizado. Mas, deve ser ressaltado que o parecerista poderá ser responsabilizado juntamente com o gestor público quando agir com dolo ou erro grosseiro (art. 28, da LINDB).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

83. Em suas justificativas, o procurador também defendeu a regularidade dos atos praticados pela pregoeira afirmando que ela agiu de forma acertada ao recusar a proposta do item 3 (cota reservada) por ter a empresa negado seu fornecimento com o valor de R\$ 198,98.

84. Segundo suas alegações, a legislação é omissa no que diz respeito ao procedimento a ser adotado quando a mesma licitante apresenta melhor proposta para as cotas principal e reservada e, na sequência, desiste da cota principal.

85. É impossível que a lei preveja, de forma exaustiva, todas as situações de fato que podem ocorrer na prática, cabendo ao operador do direito compreender o sentido da norma jurídica, interpretá-la e aplicá-la ao caso concreto. E, ademais, neste caso, não há que se falar em lacuna da lei, uma vez que as situações ocorridas no certame estão disciplinadas pela legislação aplicável, conforme já discutido nesta análise.

86. Por outro lado, o procurador jurídico argumentou que o § 3º do art. 8º, do Decreto Municipal n. 6.566/16 não seria aplicável ao caso porque a empresa não foi declarada vencedora.

87. No entanto, tal entendimento está equivocado, pois a desistência antes de ser declarada vencedora não exclui a aplicação da regra do § 3º, pois esta incide pelo fato de ela ter apresentado a melhor proposta para ambas as cotas. O referido dispositivo deverá ser aplicado sempre que a ME ou EPP participar do certame e estiver tecnicamente apta a vencer ambas as cotas na fase de análise das propostas.

88. Como dito, a empresa já havia assumido o compromisso com o edital que previa a obrigatoriedade de praticar o menor preço em caso de ser vencedora nas duas cotas, principal e reservada, portanto, recusar-se a cumpri-lo caracteriza abuso do tratamento diferenciado.

89. A defesa do procurador do município também afirmou que “a adjudicação da cota pode ser feita independentemente do item destinado à ampla concorrência, e que não há ilegalidade na fixação de valores distintos para as cotas reservada e principal, desde que ambos os preços atendam ao valor de mercado”.

90. Esses argumentos também não encontram fundamento. As cotas reservada e ampla concorrência integram o mesmo processo licitatório e estão vinculadas ao mesmo objeto, edital e procedimento. Apesar da separação das cotas no quantitativo, ambas fazem parte de uma única licitação.

91. O tratamento diferenciado é apenas uma regra dentro do procedimento licitatório e não, a criação uma licitação separada. O edital é único com regras aplicáveis tanto à cota de ampla concorrência quanto à cota reservada. Por isso, não há como dissociar completamente os procedimentos, pois estão subordinados às mesmas diretrizes e condições do edital.

92. Por outro lado, uma vez que se tratava da mesma empresa a apresentar a melhor proposta para ambas as cotas, o preço a ser praticado deveria ser o menor, conforme já abordado. A possibilidade de fixação de valores distintos para as cotas reservada e principal ocorre quando as vencedoras são empresas diferentes, inclusive ME/EPP.

93. Também foi alegado pelo procurador que o parâmetro para o cálculo de eventual superfaturamento é o preço de mercado, e não as propostas apresentadas por licitantes.

94. De acordo com o relatório preliminar, a falta de competitividade para o item 4 (cota exclusiva), em que só houve a participação da

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Multiplic, resultou na proposta final de R\$ 250,00/m<sup>2</sup>, valor muito próximo do limite máximo estabelecido pela administração (R\$ 255,00). Já, na disputa pelo item 3 (cota principal), a empresa Multiplic, apresentou vários lances, sendo o último no valor de R\$ 198,98/m<sup>2</sup>, do qual desistiu posteriormente.

95. Tal cenário permitiu a conclusão de que o preço real, no âmbito do PE n. 137/2021, seria o praticado no item 3, conforme observado no relatório inicial. Ressalte-se que esse preço era compatível com o preço de referência do SINAPI, qual seja, R\$ 207,06/m<sup>2</sup> (ID 1531223, p. 18-28), além de mostrar-se compatível com aquele praticado no PE n. 152/21, deflagrado em razão do cancelamento do item em questão.

96. De todo modo, deveria ter sido priorizado o menor preço obtido na cota principal, em razão da regra imposta no art. 8º, § 3º do Decreto Municipal n. 6.566/16, razão pela qual, não poderia ter ocorrido a adjudicação do item 4 (cota reservada) à empresa Multiplic, independentemente do preço estar abaixo do estimado pela Administração.

97. Importante enfatizar que o prejuízo à Administração restou caracterizado mesmo estando o preço dentro do orçamento estimado, pois restou demonstrado que havia a possibilidade real de contratação por um preço menor. Então, a escolha pelo maior preço quando era evitável causou desperdício de recursos públicos.

98. Conforme relatório inicial (ID 1540166, p. 28), o sobrepreço do PE n. 137/2021 foi de R\$451.373,94, consumando-se o dano ao erário com o pagamento referente à aquisição da totalidade do quantitativo registrado na ARP (8.847m<sup>2</sup>) pela Semed.

99. Com fundamento nessas considerações, o parâmetro a ser utilizado deveria ser o preço praticado em relação ao item 3 (R\$ 198,98), tendo em vista o sobrepreço existente na proposta mantida em relação ao item 4 (R\$ 250,00).

100. Assim, as razões de justificativas apresentadas pela Senhora Soraya Maria Grisante de Lucena, Thiago de Paula Bini, Procurador do Município e empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda. não devem ser acolhidas, mantendo-se a responsabilidade quanto à irregularidade que lhes foi atribuída.

101. Em razão do exposto, também deverá ser mantida a responsabilidade do prefeito, Senhor Isaú Raimundo da Fonseca.

102. Primeiramente, deve ser ressaltado que a ação do gestor público está vinculada à legalidade e aos demais princípios da administração pública. Assim, a existência de informações ou pareceres técnicos não eximem o prefeito de verificar a legalidade e adequação dos atos elaborados e atestados por seus órgãos técnicos.

103. Exatamente porque a responsabilidade pela decisão final é sua, deve analisar de forma crítica as informações apresentadas e verificar se a decisão a ser tomada está em conformidade com a lei e princípios da administração, e não apenas presumir a legalidade tornando-se mero chancelador dos atos produzidos no processo.

104. Nesse sentido é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

[...] 42. Por fim, cabe lembrar, por exemplo, que, conforme preceitua o item 15 do voto proferido no Acórdão 3294/2014-TCU Plenário (Ministro Relator Benjamin Zymler), Sessão de 26/11/2014, **o 'ato de homologar não deve ser visto meramente sob o ponto de vista formal, mas também como**



**uma revisão da regularidade dos procedimentos até então adotados, em que a autoridade manifesta seu consentimento quanto a cada uma das providências tomadas'. No mesmo sentido é o Enunciado do Acórdão 1018/2015-TCU-Plenário (Ministro-Relator Vital do Rêgo), Sessão de 29/4/2015: 'A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização'. O Enunciado do Acórdão 2318/2017-TCUPlenário (Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa), Sessão de 11/10/2017, também acompanha essa linha decisória adotada no acima referido Acórdão 1.018/2015: 'A autoridade que homologa o processo licitatório é solidariamente responsável pelos vícios identificados no procedimento, exceto se forem vícios ocultos, de difícil percepção'. (TCU. Acórdão 505/2021- Plenário-TCU referente ao processo 000.306/2012-6. Relator Min. Marcos Bemquerer. Julg: 10/03/2021) (destacou-se).**

105. A fim de contextualizar a atuação do prefeito na análise da legalidade do pregão eletrônico n. 137/2023, percebe-se que ele ficou a par dos seguintes acontecimentos ocorridos no certame, especialmente por meio do parecer jurídico da CGM: (a) a empresa Multiplic findou apresentando as melhores propostas nas cotas principal e reservada, respectivamente, R\$198,98 e R\$ 250,00; (b) a Multiplic se negou a fornecer os produtos pelo menor preço, como impõe o Decreto Municipal n. 6.566/16 na situação ocorrida; (c) a empresa Multiplic desistiu da proposta ofertada na cota principal de menor preço, pedindo sua desclassificação; (d) a pregoeira admitiu a desistência/retirada da proposta, cancelando o item 3 referente à cota de ampla concorrência; (e) a pregoeira realizou a adjudicação do item da cota reservada com maior preço à empresa Multiplic.

106. Esse cenário mostra de forma clara que a empresa Multiplic, vencedora das cotas principal e reservada, descumpriu as regras estabelecidas para as micro e pequenas empresas (ME e EPP) ao se recusar praticar a proposta de menor preço. De igual modo, evidencia que ela desistiu da sua proposta para a cota principal a fim de se beneficiar da cota reservada com valor maior. Por isso, deveria o prefeito ter questionado a contraditória adjudicação do item de maior preço em favor da empresa que não respeitou as regras legais e do edital impostas na licitação.

107. Ante a ilegalidade ocorrida no certame, o prefeito deveria ter determinado sua anulação e a realização de outro pregão eletrônico, uma vez que a contratação seria desvantajosa para a Administração.

108. Pelo exposto, sua responsabilidade também deverá ser mantida, pois ao homologar o procedimento eivado de ilegalidades, cometeu falha grave caracterizadora de erro grosseiro, permitindo contratação com o sobrepreço apontado.

109. A conduta dos responsáveis está devidamente individualizada, com indicação do nexo causal entre ela e o resultado lesivo, além da

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

comprovação da conduta praticada com culpa grave, e sua culpabilidade.

110. A Senhora **Soraya Maria Grisante de Lucena, pregoeira**, adjudicou proposta desvantajosa para a administração apresentada pela Multiplic Serviços e Edificações para a cota reservada (item 4) no PE n. 137/2021, quando havia no certame outra proposta da mesma empresa com preço inferior para idêntico objeto na cota principal (item 3).

111. Dessa maneira, a adjudicação da proposta desvantajosa ensejou posterior contratação do objeto licitado (item 4) e o pagamento de valores com sobrepreço causando dano ao erário.

112. A pregoeira praticou a infração com elevado grau de imperícia (culpa grave), ao não observar que o preço proposto no item 4 (maior preço) era desvantajoso para a administração e não ter desclassificado a referida proposta, em razão da desistência indevida da licitante quanto ao item 3 (menor preço) e da sua recusa em igualar as propostas pelo menor valor, efetuando o cancelamento da cota principal (menor preço) e realizando a adjudicação da cota reservada de maior valor em favor da empresa.

113. Sua culpabilidade restou comprovada na medida em que era razoável exigir da responsável que, na condição de pregoeira, adotasse conduta diversa daquela que adotou, observando as regras previstas no edital, especialmente no que tange às disposições sobre o tratamento diferenciado às ME e EPP.

114. O Senhor **Thiago de Paula Bini** opinou pela homologação do item 4 do PE 137/2021, em favor da Multiplic Serviços e Edificações, em que pese a proposta por ela apresentada ser desvantajosa para a Administração, resultando em sobrepreço do item. Assim agindo, concorreu para a contratação e pagamento de valores superfaturados e ocorrência de dano ao erário.

115. A conduta foi praticada com erro grosseiro (culpa grave) pois não apontou em seu parecer jurídico a ilegalidade da adjudicação do item 4 do PE 137/2021, à empresa Multiplic, em decorrência do não cumprimento da legislação aplicável às ME e EPP, desistência indevida de proposta e do sobrepreço do item adjudicado.

116. Sua culpabilidade também está provada porque não apontou a ilegalidade da adjudicação do item 4 (cota reservada) com maior preço. Na condição de procurador do município era exigível que tivesse conhecimentos jurídicos sobre licitações públicas, principalmente em relação às disposições quanto à participação das ME e EPP nos processos licitatórios, sendo, portanto, esperado que se manifestasse quanto à ilegalidade dos atos praticados no certame.

117. Assim, ao emitir parecer favorável à homologação do certame em que pese a flagrante ilegalidade ocorrida no procedimento, contribuiu para que fosse registrado item com sobrepreço, possibilitando contratação superfaturada com prejuízos ao erário.

118. A empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda.**, de forma dolosa, desistiu da proposta de valor menor apresentada no item 3 para manter o valor maior obtido no item 4, resultando no sobrepreço do produto licitado no PE n. 137/2021.

119. A culpabilidade também está provada porque deliberadamente a empresa desistiu da proposta de menor preço ofertada na cota principal, a fim de manter apenas o preço da cota reservada de maior valor, e não

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

se submeter à regra prevista no decreto municipal n. 6.566/16 (art. 8º, §3º) para as micro e pequenas empresas.

120. Assim agindo, contribuiu para a contratação do item licitado pelo maior preço (cota reservada), permitindo pagamentos superfaturados com prejuízos ao erário.

121. Pelo exposto, conclui-se pela manutenção da irregularidade atribuída aos responsáveis. (destaques do original)

27. O **Coordenador** da CECEX 8, divergindo da Auditora (ID 1688225), acolheu as razões dos defendentes para afastar as responsabilidades que lhes foram atribuídas. No seu entender, a legislação é omissa quanto à situação ocorrida nos presentes autos, razão pela qual não se pode imputar aos agentes públicos a responsabilidade pela situação ocorrida, já que apenas interpretaram a norma existente de forma diversa. Também opina pelo afastamento da responsabilidade da empresa, uma vez que ela busca o lucro, mesmo nas contratações com poder público. Nesse sentido é a fundamentação:

2. No tópico 3.1 acima, foi abordada a irregularidade atribuída a pregoeira, procurador, prefeito e licitante por terem, quando da realização do Pregão Eletrônico nº 137/2021 aceitado proposta desvantajosa para a Administração, uma vez que na mesma licitação item com igual objeto possui preço menor, gerando, assim, em tese, repercussão danosa aos cofres municipais no valor histórico de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), conforme relatado no item A3 (quadro 6) do relatório técnico inicial (ID 1540166).

3. Após análise das defesas apresentadas, a conclusão foi pela manutenção da referida irregularidade com imputação de débito aos responsáveis. Data vênia, diverge-se da conclusão apresentada acima quanto a essa irregularidade. Em razão disso, com amparo no art. 1º, §3º, I da Lei Complementar n. 154/1996 (LOTCERO), apresenta-se a seguinte análise.

4. Em suma, o que está em discussão pode ser resumido da seguinte forma: a administração pública municipal, por meio dos seus agentes (pregoeira, procurador e prefeito) agiu corretamente ao adjudicar cota reservada à empresa que desistiu da cota principal?

5. Analisemos!

6. De acordo com o art. 47 da LC n. 123/06, os órgãos e entidades da administração **devem** conceder tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP).

7. O tratamento diferenciado será concretizado através da adoção das medidas prescritas no art. 48 do referido diploma legal, a saber: licitação exclusiva para ME e EPP (inciso I), exigência de subcontratação de ME e EPP (inciso II) e cota reservada de até 25% na aquisição de bens divisível (inciso III).

8. Ao tempo em que o art. 47 estabelece que a administração deve conceder tratamento diferenciado o art. 49 prevê hipóteses em que esse dever é afastado. Para o que interessa aos presentes autos, cita-se a hipótese do inciso II: “o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado”.

9. A LC 123/06 não estabeleceu critérios/parâmetros sobre o que se entende por “não vantajoso” ou “representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto”.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

10. No âmbito do município de Ji-Paraná, a LC n. 123/06 foi regulamentada pelo Decreto Municipal n. 6.566/16. Para a presente análise, reproduz-se o art. 8º, §3º:

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

(...)

§3º Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço.

11. De acordo com o dispositivo acima transcrito, quando a mesma empresa vencer ambas as cotas, a contratação terá de ser pelo menor preço. Logo, se forem empresas diferentes, não haverá irregularidade na contratação com preço diferente entre a ME/EPP e a outra empresa, o que leva, invariavelmente, a um preço maior que o outro.

12. O *caput* do art. 8º do decreto municipal reproduz o inciso III do art. 49 da LC ao estabelecer que o tratamento diferenciado ocorrerá “desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto”.

13. A propósito, a redação transcrita acima é idêntica a regulamentação federal inserta no Decreto n. 8.538/15 e a regulamentação estadual rondoniense, conforme Decreto n. 21.675/17.

14. Regulamentando o art. 49, II, da LC n. 123/06, o Decreto Municipal n. 6.566/16, estabeleceu parâmetro para se definir o que seria prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto que impediria a concessão de tratamento diferenciado. De acordo com o art. 10, parágrafo único, inciso I, há prejuízo se a contratação “resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência;”

15. No caso em análise, temos um pregão eletrônico com cota principal e cota reservada. Tratam-se de cotas independentes. A classificação/desclassificação das licitantes deve observar as regras previstas no instrumento convocatório, que por sua vez, reproduzem as disposições legais sobre o assunto.

16. A partir de determinado momento da sessão pública, a mesma empresa, no caso, a **Multiplic Serviços e Edificações Ltda.** figurou como melhor colocada em ambas as cotas, porém, com preços diferentes. Na reservada, a proposta era de R\$250,00; na principal, de R\$198,98.

17. Ao ser instada pela pregoeira a ajustar as propostas em atendimento ao §3º do art. 8º do Decreto Municipal n. 6.566/16, a empresa recusou igualar as propostas à de menor valor e, na sequência, desistiu da cota principal.

18. A partir de então, surge a questão: o que deveria ser feito com a cota reservada após desistência da cota principal?

19. Convém destacar que as empresas que se dispõem a participar de licitação devem obedecer aos regramentos aplicáveis. Um deles é de honrar/manter a proposta apresentada à administração durante o certame. Há momentos específicos para eventual desistência dos licitantes. Nesse sentido, cita-se o art. 26, §6º, do Decreto n. 10.024/19: “Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública” (sublinhamos).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

20. Dito de outra forma, aberta a sessão pública na data e horário definidos, não é permitido quem apresentou proposta retirá-la. Por óbvio, tal vedação também se aplica a quem participou da fase de lances.

21. Além disso, é de inteira responsabilidade das licitantes o preço constante nas propostas. Assim, a cláusula 6.6 do edital possui a seguinte previsão: **“Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto”** (negritos no original). Se não é permitido qualquer alteração, muito menos desistência.

22. Resta claro que a desistência da Multiplic em manter a proposta na cota principal viola ordenamento jurídico, pois não lhe era dado esse direito, nos termos do instrumento convocatório.

23. A empresa não poderia, juridicamente, desistir da proposta. Mas desistiu. Com a desistência, tem de arcar com as consequências legais, previstas no art. 7º da Lei 10.520/02:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, **não mantiver a proposta**, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar** com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

24. A partir da desistência da empresa na cota principal, restou a cota reservada, em que ela era a empresa com melhor proposta (a rigor, única proposta apresentada). Vale frisar, novamente, que se tratam de cotas independentes.

25. Assiste razão aos defendentes quando afirmam que não há previsão legal e/ou regulamentar que impedisse a Multiplic de continuar no certame.

26. A consequência jurídica da desistência da cota principal, qual seja, impedimento de ser contratada pelo poder público por determinado período de tempo, somente poderia ser imposta a Multiplic após processo administrativo em que se concedesse contraditório e direito de defesa. Nesse ponto, é de se observar que o procurador jurídico caminhou nesse sentido ao solicitar abertura de processo administrativo, no que foi acolhido pelo prefeito municipal.

27. Em sentido amplo, a ninguém, pessoa natural ou jurídica, nesta, incluídas as privadas e públicas, é dado o direito de agir contra a lei. Não por menos, há previsão na Constituição Federal do princípio da legalidade. Referido princípio tem aplicação diversa a depender do agente envolvido.

28. Para a administração pública, o princípio da legalidade significa agir em estrita conformidade com a previsão legal, ou seja, o agente público faz o que o ordenamento determina/prescreve. Já para os particulares, o princípio da legalidade significa autonomia/liberdade para fazer ou não fazer o que a lei não proíbe.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

29. No caso em tela, assiste razão aos defendentes quanto à inexistência de previsão legal para desclassificar/excluir a empresa Multiplic da cota reservada.

30. Considerando que as cotas são independentes; considerando que a Multiplic atendeu aos termos do instrumento convocatório para a cota reservada; considerando que o preço praticado na cota reservada estava dentro do preço referencial estabelecido pela administração, não havia justa causa para excluí-la do certame. Assim, nesse cenário, não há como exigir conduta diversa da pregoeira e nem dos demais defendentes.

31. Ante todo o exposto, em sede de análise exauriente, forçoso acolher os argumentos apresentados e afastar a presente irregularidade atribuída aos defendentes, afastando, por consequência, o débito que lhes fora imputado. (destaques do original)

28. **O Ministério Público de Contas**, por sua vez, acompanhou a Auditora da CECEX 8, pela responsabilização dos envolvidos (ID 1810486). Ademais, acrescentou argumentos para reforçar a existência do dolo na conduta da empresa Multiplic, bem como do erro grosseiro na conduta dos agentes públicos. *In verbis*:

**1.3 Da análise ministerial**

Prefacialmente, este MPC, divergindo do entendimento da Coordenação da CECEX-8, **perfilha integralmente a análise exarada pela Auditora de Controle Externo**. Não obstante, reputa-se oportuno tecer considerações complementares para robustecer a fundamentação.

Da análise conjunta das defesas e da manifestação da Coordenadoria, depreende-se que o ponto fulcral de divergência em relação ao posicionamento da Auditora **reside na alegação de uma suposta lacuna normativa**.

No entanto, com as devidas vênias, têm-se que se trata de uma interpretação dissonante da moderna teoria jus-filosófica do Direito.

Com o advento da Constituição de 1988, o ordenamento jurídico pátrio transitou para o paradigma póspositivista. Superou-se, com isso, a estrita concepção do positivismo legalista - que enxergava o Direito como um sistema fechado de regras - em favor de um modelo que, ao promover a reaproximação do Direito e a Moral, vincula o intérprete à busca por um ideal de justiça.

Como corolário direto, emergiu no âmbito da teoria constitucional o neoconstitucionalismo, modelo que alçou a Constituição à condição de vértice axiológico e normativo do ordenamento. Tal paradigma conferiu à Carta Magna não apenas supremacia formal, mas também força normativa irradiante, de modo que seus princípios passaram a ostentar natureza de norma cogente.

Nesse novo arranjo hermenêutico, o dever de concretizar os valores e comandos constitucionais foi estendido não apenas ao legislador, mas a todos os intérpretes e aplicadores do Direito.

Sob esse influxo, o Direito Administrativo pátrio deixou de ser concebido como um compêndio de regras estanques para se consolidar como um sistema coeso de princípios e regras, no qual a atuação do administrador está vinculada não apenas à letra da lei, mas, sobretudo, à consecução dos fins constitucionais.

Dito de outro modo, a atividade administrativa não se exaure no cumprimento mecânico da legalidade estrita, antes, exige uma atuação teleológica, sempre orientada ao interesse público primário.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Logo, propor lacuna normativa para sufragar a irregularidade, além de contraditória à força cogente dos princípios que regem a matéria, também subverte o conceito do princípio da legalidade no âmbito da Administração Pública.

Ademais, a conduta da empresa Multiplic violou frontalmente a boa-fé objetiva, notadamente em sua função de controle, que impõe às partes o dever anexo da proibição do *venire contra factum proprium*.

Ao ofertar um lance válido e exequível de R\$ 198,98, praticou um ato que gerou na Administração a legítima expectativa de que aquele era o preço vantajoso e real. A posterior e estratégica desistência configura um comportamento contraditório e desleal, violando a base ética que deve reger as relações jurídicas, além da própria moralidade administrativa.

Nessa perspectiva, é curial rememorar a fundamentação legal basilar da Responsabilidade Civil, traduzida no art. 187 do Código Civil que afirma também cometer “*ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes*”.

Assim, conclui-se que a recusa da licitante em manter o lance menor configurou ato ilícito que viciou a própria formação contratual.

Com isso, é evidente que todos os agentes públicos envolvidos na cadeia procedimental, que resultou na homologação do Pregão Eletrônico nº 137/2022, não detinham mera faculdade, mas o **poder-dever**, emanado do **princípio da autotutela**, de invalidar os atos dele decorrentes.

Demais disso, a prova de que a adjudicação da cota reservada decorreu de um ato ilícito antecedente repousa na própria *ratio* do Decreto Municipal n. 6.566/16. Com efeito, a norma contida no § 3º de seu art. 8º não é uma mera formalidade, mas um dispositivo antielisivo, concebido precisamente para impedir que a política pública de fomento às microempresas seja desvirtuada em manobra para causar prejuízo ao erário.

A recusa em manter proposta na cota principal, portanto, deve ser compreendida como a *conditio sine qua non* para a fraude à norma municipal, pois, sem tal violação, a regra do menor preço seria compulsoriamente aplicada.

Dessarte, é irretorquível que a adjudicação da cota reservada pelo preço maior representou a convalidação de um negócio jurídico cuja causa determinante era manifestamente ilícita: a deliberada burla ao §3º do art. 8º do Decreto Municipal nº 6566/16.

Para além disso, é um equívoco tratar as cotas principal e reservada como procedimentos absolutamente independentes, pois, embora se submetam a fases de lances distintas, ambas promanam de um mesmo instrumento convocatório.

Ainda, a aparente economicidade da proposta para a cota reservada, no valor de R\$ 250,00/m², era, portanto, artificial, porquanto condicionada à estratégica supressão da proposta mais vantajosa, de R\$ 198,98m², ofertada pela mesma licitante.

Soma-se a isso que, logo após a conclusão do PE 137/2021, deu-se início ao PE 152/2021, realizado para a aquisição do mesmo item e com idênticas especificações. Na ocasião, os preços vencedores foram de R\$ 195,00/m² (ampla concorrência) e R\$ 198,00/m² (cota reservada), ou seja, consideravelmente inferiores ao aderido, fato que robustece a existência de dano ao erário, decorrente de ato ilícito.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Ressalte-se que a mesma empresa Multiplic participou deste segundo certame, ofertando o valor de R\$ 199,00/m² para ambos os lotes.

Disso, corrobora-se que o preço praticado no primeiro pregão era superior ao que ela mesma praticava no mercado.

Nesse contexto, a adjudicação da cota reservada pelo preço superior **se tornou contrária ao princípio basilar da licitação: a seleção da proposta mais vantajosa**, pois a Administração tinha em mãos a prova inequívoca de que o objeto poderia ser adquirido por valor menor, pois a própria licitante o afirmou.

Ao fim e ao cabo, a conduta dos agentes públicos também violou os princípios basilares da **Supremacia do Interesse Público sobre o Privado** e da **Indisponibilidade do mesmo Interesse Público**, pois se permitiu que o erário fosse onerado para acomodar o interesse privado da contratada em detrimento da proposta mais econômica que o Poder Público conhecia e poderia ter contratado.

Impende, ademais, registrar o equívoco em que incorreu o parecer da Coordenadoria ao confundir a desclassificação de proposta inexecutável/ilegal, que é o que deveria ter sido adotado, com a aplicação de sanção ao licitante.

A desclassificação é um ato *interna corporis* do procedimento licitatório, por meio do qual a Administração recusa proposta que é ilegal, inexecutável ou, como no caso, manifestamente desvantajosa. Trata-se de um instrumento primário de controle, destinado a assegurar a legalidade e a economicidade do objeto da licitação.

A sanção (art. 7º, Lei 10.520/02) é um ato de natureza punitiva, aplicado ao sujeito (o licitante) por sua conduta faltosa. De fato, esta exige um processo administrativo próprio, com contraditório.

A desclassificação seria o remédio imediato para estancar a ilegalidade e o prejuízo, enquanto a apuração para fins de sanção seria a medida repressiva e pedagógica subsequente. **Uma não exclui, nem substitui, a outra.**

Em outros termos, a Administração Pública não necessitava sancionar a empresa para poder rejeitar sua proposta manifestamente antieconômica. Pelo contrário, seu dever era desclassificá-la, por flagrante violação aos princípios da vantajosidade e da moralidade administrativa. Essa era a ferramenta de controle à sua disposição para a defesa intransigente do erário, e a omissão em utilizá-la representa a falha central que ora se apura.

Demais disso, verifica-se que os defendentes Thiago de Paula Bini e Soraya Maria Grisante de Lucena apontaram a urgência da compra como justificativa para o procedimento irregular, haja vista suposta precariedade dos telhados das escolas.

Entretanto, da documentação colacionada nos autos, em especial o **Laudo Técnico de Vistoria**, afere-se que, em 23.11.2022, quase um ano após a realização do PE 137/2021, as telhas ainda estavam depositadas no almoxarifado da SEMED, demonstrando, assim, que a aludida emergência quiçá existiu.

Ademais, o Procurador Thiago de Paula Bini também alegou que o valor do dano, decorrente do superfaturamento, deve ser apurado com base no preço de mercado, e não em comparação com os propostos pelas outras licitantes.

Quanto a este ponto, é entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União (TCU) o seguinte:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

**“O parâmetro para cálculo de eventual superfaturamento é o preço de mercado, e não as propostas apresentadas pelos demais licitantes.** O superfaturamento, para estar caracterizado, deve refletir que o preço pago pela Administração estava em patamar superior ao valor de mercado. (Acórdão 1065/2024 Plenário) (g.n.)”

**No entanto, é necessário fazer um *distinguishing* entre a situação paradigma que subsidiou o referido acórdão do TCU e o presente caso.**

Constata-se que **o valor utilizado pelo Corpo Técnico para aferir o dano ao erário foi a própria proposta ofertada pela empresa Multiplic, no valor de R\$ 198,98/m². Portanto, não se trata da proposta de "outro licitante".**

O argumento da Unidade Instrutiva ganha ainda mais força ao se observar que, no Pregão 152/2021, **a mesma pessoa jurídica** ofereceu o lance de R\$ 199,00/m², tanto no lote de ampla concorrência quanto no lote restrito a ME/EPP.

Logo, o cenário fático que fundamentou o acórdão daquela Corte de Contas é distinto do caso ora analisado, **razão pela qual o argumento da defesa deve ser afastado.**

Por fim, a par de corroborar irrestritamente os fundamentos de responsabilização lançados pela Unidade Técnica, **reputo pertinente reforçar a gravidade da culpa que permeia a irregularidade ora em apreo.**

Com efeito, a conduta dos responsáveis violou de forma chapada o § 3º do art. 8º do Decreto Municipal n. 6.566/16, que, de maneira cogente, estabelece que se *“a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço”*.

O dispositivo, vale destacar, busca, nas palavras do órgão de instrução, *“assegurar a economicidade na concessão do tratamento diferenciado às MEs e EPPs, priorizando-se a busca pelas condições mais vantajosas para a Administração”*.

Ora, é fato que a empresa Multiplic venceu o item 3 (cota reservada) e também, após a inabilitação da empresa inicialmente vencedora, o item 4 (cota de ampla concorrência), ambos do Pregão Eletrônico nº 137/2021, de modo que a regra supracitada deveria ter sido, a bem do interesse público, peremptoriamente aplicada.

Patente, portanto, a existência de culpa grave, permeada de erro grosseiro, por parte dos agentes públicos (pregoeira, procurador municipal e prefeito municipal) que, mesmo cientes da irregularidade do prosseguimento da contratação, haja vista ausência de vantajosidade do preço ofertado, **praticaram ações flagrantemente contrárias à norma de regência, que resultaram na concretização da lesão aos cofres públicos.**

A empresa, por sua vez, agindo com inegável má-fé, recusou-se a equiparar os preços por ela apresentados e forçou, ilegalmente, sua desclassificação do item 3, beneficiando-se, com isso, da adjudicação do objeto por preço manifestamente superior.

Tal conduta, por sua gravidade, demanda a aplicação na penalidade prevista no art. 43 da Lei Complementar nº 154/1996, que estabelece que *“o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Estadual ou Municipal”*.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Ante todo o exposto, não há como sufragar as graves irregularidades empreendidas pelos agentes públicos no Pregão Eletrônico 137/2021.

**Com isso, endossando a argumentação e os pressupostos de responsabilização exarados pela Auditora de Controle Externo, têm-se que a responsabilidade imputada na letra “a” do item II da DM-DDR nº 00037/2024-GPCPN deve ser integralmente mantida em relação a todos os responsáveis.**

Além do mais, a conduta dos jurisdicionados **Isaú Raimundo da Fonseca, Thiago de Paula Bini, Soraya Maria Grisante de Lucena** e da empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda** **enseja a aplicação de multa, nos termos do art. 54, caput, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996.**

Por fim, consoante já defendido, a conduta da pessoa jurídica supramencionada **exige a imposição da penalidade prevista no art. 43 da Lei Complementar Estadual 154/1996.** (destaques do original)

29. Pois bem. Com relação ao **dano**, concordo integralmente com a manifestação da **Auditora** da CECEX 8 e do *Parquet* de Contas, uma vez que devidamente configurado e comprovado.

30. O dano ocorreu pela não observância do **princípio da vantajosidade**. Como restou demonstrado por todo o conjunto probatório, a empresa Multiplic tinha o conhecimento, bem como todas as condições necessárias, de ofertar um preço inferior ao de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) por m<sup>2</sup> de telha termoacústica.

31. Na disputa de lances do item n. 3 do PE n. 137/2021 – que possuía o mesmo objeto do item n. 4 –, a empresa Multiplic chegou a ofertar R\$ 198,98 por m<sup>2</sup> de telha termoacústica. A empresa não se sagrou vencedora no item n. 3, no entanto, apresentou um lance válido e exequível. **Atos praticados posteriormente corroboram essa assertiva.**

32. A própria empresa Multiplic, em sua defesa, demonstrou que adquiriu as telhas por R\$ 144,50 o m<sup>2</sup> e, acrescentando impostos – se considerarmos válido o cálculo da empresa –, chegou ao valor de R\$ 182,79 por m<sup>2</sup>, desconsiderando outros custos, como o transporte, por exemplo.

33. Também, posteriormente foi realizado o PE n. 152/2021 para aquisição de telhas termoacústicas com idênticas especificações daquelas dispostas no PE n. 0137/2021. No PCE n. 152/2021, os lances vencedores foram de R\$ 195,00 por m<sup>2</sup> no item dedicado à ampla concorrência e de R\$ 198,00 por m<sup>2</sup> na cota reservada às micro e pequenas empresas. Registre-se que neste segundo certame (PE n. 0152/2021), a empresa Multiplic participou, ofertando lance de R\$ 199,00 para ambos os itens. Tais situações corroboram, como visto, o fato de que o lance de R\$ 198,98 por m<sup>2</sup> de telha termoacústica era válido e exequível.

34. Aliás, o lance ofertado pela empresa Multiplic no item n. 3 somente não foi o vencedor – que ocorre somente com a adjudicação –, em razão da própria empresa, posteriormente, ter se recusado a honrá-lo, alegando que não poderia fornecer o objeto. É o que consta da imagem colacionada pela Pregoeira em sua defesa (ID 1566653):

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:02:34	Bom dia
Pregoeiro	10/12/2021 11:03:13	Para MULTIPLIC SERVICOS E EDIFICACOES EIRELI - A proposta enviada no sistema não condiz com os valores ofertados no sistema, tampouco com os ajustes solicitados nos itens que tratam-se de cotas.
Pregoeiro	10/12/2021 11:05:13	Para MULTIPLIC SERVICOS E EDIFICACOES EIRELI - Considerando o tempo remanescente, solicito o ajuste conforme solicitado anteriormente (10/12/2021 10:21:48).
40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:05:46	A proposta foi ajustada de acordo com a Lei ME e EPP equiparadas, podendo fornecer os itens com acréscimo de 10% de outros licitantes
Pregoeiro	10/12/2021 11:12:26	Para MULTIPLIC SERVICOS E EDIFICACOES EIRELI - Senhor licitante, não vejo amparo legal para vossa alegação.
Pregoeiro	10/12/2021 11:12:38	Para MULTIPLIC SERVICOS E EDIFICACOES EIRELI - O edital e a Lei Complementar nº 123/2006 prevê a percentual para fins de desempate com a primeira colocada. Ademais, o próprio sistema do comprasnet realiza o referido desempate.
40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:13:55	Então não posso fornecer os itens 03 e 12, só os itens classificados 04 e 13 ME e EPP

35. Assim, apesar de já manifestado pelo *Parquet* de Contas em seu parecer (ID 1810486), reitero que “A empresa, por sua vez, agindo com inegável má-fé, recusou-se a equiparar os preços por ela apresentados e forçou, ilegalmente, sua desclassificação do item 3, beneficiando-se, com isso, da adjudicação do objeto por preço manifestamente superior”. Dessa feita, é patente a ocorrência do prejuízo suportado pela administração, no valor histórico de R\$ 451.373,94.

36. Fixado o parâmetro do dano e o seu valor, há que se averiguar a responsabilidade dos envolvidos. Isto é dizer, verificar se praticaram as condutas mediante dolo ou culpa grave (erro grosseiro), elementos subjetivos obrigatórios para a responsabilização, conforme tese jurídica fixada no Acórdão APL-TC 00037/23 referente ao processo 01888/20, *verbis*:

(...) 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 n. 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 n. 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:** (...) (destaquei)

37. Como se vê, o dolo é a vontade livre e consciente de praticar o ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a administração pública.

38. Já o erro grosseiro se configura quando o agente pratica ato administrativo culposo de natureza grave – também chamado de culpa qualificada –, decorrente de elevada imprudência, negligência e imperícia. Ou seja, a conduta é tão grave que se afasta de modo evidente, injustificável e inescusável dos padrões mínimos de diligência e prudência exigidos do agente público médio, nas circunstâncias concretas. A conduta não se trata de simples equívoco técnico, mas de violação manifesta e inequívoca do dever funcional, de quem atua com desatenção grave ou desídia manifesta, sem justificativa plausível.

39. Por sua vez, não se pune a conduta negligente ou imprudente de baixa intensidade, sem dolo, sem intenção de causar dano, e com razoável justificativa, mas que ainda resulta em irregularidade formal ou lesão, pois se consideram como praticadas mediante culpa leve (falta de cuidado ordinário, pequena desatenção ou erro escusável) ou levíssima (erro mínimo, próprio da falibilidade humana).

40. Assim, a exigência de dolo ou culpa grave busca proteger a atuação legítima e de boa-fé dos gestores e técnicos públicos, evitando o chamado “*apagão das canetas*”<sup>4</sup>, mas sem afastar a punição de condutas flagrantemente irresponsáveis.

41. Feitas as considerações, a Auditora da CECEX 8 e o MPC pugnaram pela responsabilização da empresa Multiplic, por ter atuado com dolo, e dos senhores Isaú Raimundo da Fonseca, ex-Prefeito, por ter sido negligente, e Thiago de Paula Bini, Procurador Municipal e Soraya Maia Grisante de Lucena, Pregoeira, por terem sido imperitos. Assim, os agentes públicos merecem a imputação de débito e a aplicação de multa. Já a empresa, por ter atuado com dolo, além de arcar com o débito e a multa, também deve ser sancionada com a declaração de inidoneidade para contratar com o poder público.

42. O Coordenador da CECEX 8, por sua vez, entendeu por afastar a responsabilidade de todos os envolvidos, inclusive da empresa Multiplic.

43. Com a devida vênia aos posicionamentos perquiridos, entendo que, **apesar da conduta culposa dos agentes públicos, não há como responsabilizá-los pelo dano.** Vejamos.

---

<sup>4</sup> É o fenômeno de paralisia decisória dentro da Administração Pública, em que os gestores e técnicos públicos evitam tomar decisões administrativas legítimas, mesmo necessárias, por temerem sanções futuras impostas por órgãos de controle, ainda que tenham agido de boa-fé e com base em interpretação razoável da lei. **Em síntese, é a omissão deliberada por medo de responsabilização.**



44. De acordo com o entendimento pela responsabilização, a Pregoeira Soraya adjudicou a melhor proposta no item n. 4 do PE n. 137/2021, no valor de R\$ 250,00 o m<sup>2</sup> da telha termoacústica, quando deveria tê-la desclassificado em razão da existência de proposta mais vantajosa no item n. 3, no valor de R\$ 198,98, o que teria ofendido o art. 3º da Lei n. 8.666/93 e o art. 8º, §3º, do Decreto Municipal n. 6.566/16, *verbis*:

**Lei 8.666/93**

Art. 3º **A licitação destina-se a garantir a observância** do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

**Decreto Municipal n. 6.566/16**

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

(...)

§3º **Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço.**  
(destaquei)

45. De fato, a conduta da Pregoeira ofendeu o princípio da vantajosidade disposto no art. 3º da antiga Lei de Licitações (n. 8.666/93), pois a proposta mais vantajosa da empresa Multiplic, foi o lance oferecido por ela no item n. 3, de R\$ 198,98 o m<sup>2</sup> da telha termoacústica.

46. Não obstante, como dito, a empresa Multiplic **não venceu** o item n. 3 (cota principal) do PE n. 137/2021, uma vez que apenas apresentou o seu lance mais vantajoso no referido no item. Para que a empresa fosse considerada **vencedora** no referido item n. 3, teria que ter ocorrido a **adjudicação** e, posteriormente, a homologação. Enquanto esses atos não ocorreram, há apenas a expectativa de direito da licitante, que não pode ser considerada, ainda, a vencedora. É o que podemos extrair do seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal (STF):

EMENTA RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. JUÍZO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. ATO DE REVOGAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO: CABIMENTO. 1. Na revogação do procedimento licitatório, tratando-se de ato discricionário, pautado por juízo de conveniência e oportunidade conferido à autoridade administrativa, não há sentido em indagar aos interessados a respeito da existência ou não de interesse público na revogação, justamente por não lhes competir essa avaliação, mas, sim, à Administração. 2. A Administração revogou a licitação por motivo de mérito, recorrendo a uma válida ação alternativa, mais conveniente, com renúncia à anterior, não menos válida. Daí porque não advir repercussão na esfera jurídica dos concorrentes habilitados,

**que só teriam adquirido direito subjetivo com a aceitação definitiva da proposta e adjudicação do objeto da licitação.** 3. Foram explicitados, pela autoridade administrativa, motivos de interesse público decorrentes de fato superveniente, devidamente comprovado, a autorizarem a revogação, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666, de 1993, e do art. 29 do Decreto nº 5.450, de 2005. 4. Recurso ordinário a que se nega provimento. **(RMS 32519, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 08-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-08-2023 PUBLIC 15-08-2023) (destaquei)**

47. Por isso, a alegação dos defendentes, de que não poderia ser aplicado o §3º do art. 8º do Decreto Municipal n. 6.566/16 tem fundamento, uma vez que o dispositivo é taxativo quanto “*a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal*”. Assim, os agentes públicos Soraya e Thiago trilharam um entendimento jurídico válido, que não pode ser confundido com o erro grosseiro, o qual, como dito, é aquele injustificável e inescusável, que se afasta de modo evidente dos padrões mínimos de diligência e prudência exigidos do homem médio.

48. Demais disso, naquele momento, como narrou o Procurador Thiago em sua defesa (ID 1592532), havia uma alegada urgência, com cobranças e pressões, para a finalização do certame e aquisição, o quanto antes, das telhas, ante a precariedade dos telhados das escolas municipais, *verbis*:

Sobre o tema é imperioso informar que a todo momento os envolvidos na aquisição eram cobrados pela atual gestão em relação a celeridade na tramitação do processo, cobrança esta que não existia em relação a grande maioria dos processos.

**Essas cobranças aumentaram principalmente após a realização do pregão, pois existiria uma suposta urgência na aquisição, ante a realidade precária em que se encontrariam os telhados das escolas municipais.**

**Essa suposta urgência, pode, inclusive, ter condicionado o entendimento deste subscritor, levando a causar o suposto erro que lhe é imputado, fazendo o opinar pela homologação do certame e privilegiar o atendimento da demanda pública, principalmente diante do fato de que a proposta apresentada para o item 04 estava dentro do valor orçado pela administração.**

Como materialização de que haviam interessados cobrando o andamento do processo e a urgência de providências para acelerar a prática das atribuições de cada setor, verifica-se que todos os atos praticados pós-certame foram realizados em um curtíssimo espaço de tempo, vejamos:

- Conclusão do certame em 10/12/2021;
- Parecer Jurídico n. 1546/PGM/PMJP/2021, emitido em 13/12/2021;
- Homologação do certame pelo Chefe do Poder Executivo, em 14/12/2021;
- Elaboração ata de registro de preços e assinatura do termo de anuência e compromisso de fornecimento, em 17/12/2021;
- Solicitação de materiais e serviços de 100% do item registrado, em 21/12/2021;
- Liberação de saldo de ata, em 21/12/2021;
- Empenho, em 21/12/2021.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Nenhum processo de aquisição caminha com tamanha celeridade caso não esteja sendo acompanhado de perto por agentes públicos que nele estejam interessados. (destaquei)

49. Esses atos, como visto, levantaram nos agentes públicos o fundado receio de que, em não havendo a finalização do certame e a aquisição das telhas em dezembro de 2021, muito provavelmente poderia ocorrer um atraso no início do ano letivo em 2022, ou um prejuízo para a população que depende das escolas públicas.

50. Registro que a constatação feita por este Tribunal de que as telhas, em 23/11/2022, ainda não haviam sido utilizadas, tratou-se de evento futuro que não poderia ser antecipado (ou conhecido) pela Pregoeira ou pelo Procurador em dezembro de 2021.

51. Também há que se considerar que a Pregoeira Soraya verificou a diferença nos lances dos itens n. 3 e n. 4 e instou a empresa Multiplic a ajustá-los. No entanto, a empresa simplesmente solicitou um reajuste de 10% no seu lance do item n. 3 e, ao não ter seu pleito atendido, desistiu do lance que já havia ofertado, sendo então, naquele momento, desclassificada. Ademais, a Pregoeira reforçou que o valor adjudicado no item n. 4 estava dentro do orçamento pela administração. É o que podemos extrair da defesa (ID 1566653), *in verbis*:

Nobre Conselheiro, conforme já mencionado, **até a abertura do procedimento licitatório a defendente não teve acesso ao processo.**

Finalizada a fase de lances, esta defendente tomou conhecimento acerca dos licitantes participantes, verificando que para o item 03 apenas duas empresas cadastraram proposta, sendo elas a MULTIPLIC SERVIÇOS E EDIFICAÇÕES EIRELI e ASP DISTRIBUIDORA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO.

Às 10h00min o sistema *comprasnet* convocou a empresa MULTIPLIC para desempate ME/EPP, tendo a mesma desistido de enviar lance.

Oportuno destacar que o Edital do Pregão Eletrônico em questão previu o tratamento diferenciado as ME/EPP e equiparadas, conforme item 1.3 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 137/CPL/PMJP/RO/2021.

Após análise dos documentos da empresa que ofertou melhor lance para o item 03, esta defendente verificou que a empresa ASP DISTRIBUIDORA não possuía regularidade fiscal, tampouco fazia jus a concessão de prazo para regularização, motivo pela qual teve sua proposta recusada.

Ato seguinte, esta defendente convocou a segunda colocada, empresa MULTIPLIC, e solicitou via chat a inclusão dos itens 03 e 12 na sua proposta final, desde logo informando que o valor deveria ser o mesmo da cota, já que se tratava do mesmo item.

No item 04 em específico, que é o ponto principal da análise, a empresa deveria ajustar sua proposta de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) para o valor de R\$ 198,98 (cento e noventa e oito reais e noventa e oito centavos), como constava no item 03.

A partir de então a empresa tentou convencer esta defendente a proceder com o acréscimo de 10% do valor dos outros licitantes. Acerca da majoração dos valores, tem-se o julgado: “**É indevida a aceitação pelo pregoeiro, na fase de negociação posterior à disputa de lances, de majoração de preço unitário de item definido na etapa de**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

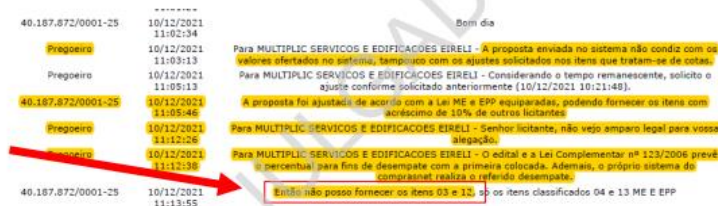
*lances, quer para os itens adjudicados individualmente, quer para os adjudicados em grupo.” (Acórdão nº 8060/2020 – Segunda Câmara | Relator: Ana Arraes)*

Veja, a empresa pretendia a aplicação descabida de 10% sob o valor do seu lance. Assim, por ausência de fundamento legal, principalmente pela impossibilidade sistêmica, esta pregoeira justificou o porquê de ajustar o valor ao do item 04. Ocasão em que a empresa **SOLICITOU A DESCLASSIFICAÇÃO DOS ITENS, sob alegação de que não poderia fornecer os referidos itens.**

Pela recusa da empresa MULTIPLIC em assumir o lance e atualizar a proposta final ao valor de R\$ 198,98, coube a defendente proceder a recusa da proposta no item 03.

Desta forma, não tinha como impor a empresa a manutenção da proposta ofertada para o item 03, primeiro porque a mesma insistia na majoração de 10% do valor ofertado de forma “errônea”, segundo que sequer aceitou encaminhar a proposta ajustada ao lance final.

Nobre Conselheiro, esta defendente aceitou de boa-fé o valor que fora proposto para o item 04 visto que estava dentro do estimado pela administração e por ter entendido o erro descabido da empresa MULTIPLIC.



Processo	Data/Hora	Evento	Descrição
40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:02:34	Pregoeiro	Para MULTIPLIC SERVICOS E EDIFICACOES EIRELI - A proposta enviada no sistema não condiz com os valores ofertados no sistema, tampouco com os ajustes solicitados nos itens que tratam-se de cotas.
40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:03:13	Pregoeiro	Para MULTIPLIC SERVICOS E EDIFICACOES EIRELI - Considerando o tempo remanescente, solicito o ajuste conforme solicitado anteriormente (10/12/2021 10:21:48).
40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:05:13	Pregoeiro	A proposta foi ajustada de acordo com a Lei ME e EPP equiparadas, podendo fornecer os itens com acréscimo de 10% de outros licitantes.
40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:05:46	Pregoeiro	Para MULTIPLIC SERVICOS E EDIFICACOES EIRELI - Senhor licitante, não vejo amparo legal para vossa alegação.
40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:12:08	Pregoeiro	Para MULTIPLIC SERVICOS E EDIFICACOES EIRELI - O edital e a Lei Complementar nº 123/2006 prevê a percentual para fins de desempate com a primeira colocada. Ademais, o próprio sistema de compras realiza o referido desempate.
40.187.872/0001-25	10/12/2021 11:12:38	Pregoeiro	Então não posso fornecer os itens 03 e 12, só os itens classificados 04 e 13 ME e EPP

A empresa **MULTIPLIC é categórica ao dizer que não pode fornecer os itens 03 e 12**, razão pela qual esta defendente, naquele momento, optou por recusar as propostas para os referidos itens, afastando de pronto uma possível problemática após a conclusão do certame.

Portanto, para os itens 03 e 04, tem-se, de forma resumida, que para o primeiro item (ampla concorrência) **a empresa RETIROU a proposta ofertada após ter seu pleito descabido negado por esta defendente**, já para o **item 04 o valor foi aceito uma vez que se encontrava dentro do orçamento pela Administração.**

Quanto a alegação do registro do mesmo item com valores diferentes, mais uma vez reforçando, o valor adjudicado por esta defendente estava dentro do orçamento pelo setor competente, assim, neste ponto, é crucial destacar a importância da responsabilidade do setor de registro de preços. (destaques do original)

52. Essas circunstâncias evidenciam que os agentes públicos Soraya e Thiago, embora em nosso sentir não tenham tomado a melhor decisão, agiram com suporte nos meios disponíveis à época diante de um caso concreto para o qual não havia solução normativa explícita, perfeitamente subsumível sem o uso do recurso hermenêutico da sistematização, não podendo, com efeito, se considerar que as suas condutas constituem imperícia grave, isto é, erro grosseiro. Em outras palavras, apesar de se poder sustentar, com base na consistente argumentação do Procurador de Contas, fundada em interpretação sistemática, que a melhor alternativa passava pela vinculação da licitante a menor proposta apresentada, esta solução, à vista das peculiaridades do caso

concreto, não estava prevista expressamente na legislação municipal – o que merece uma determinação, nos termos do art. 4º da Resolução n. 410/2023/TCE-RO. Ademais, deve-se acrescentar o contexto da alegada urgência (corroborada pelos fatos supervenientes, até certo ponto) e também a conduta do Procurador, acolhida pelo Prefeito, no sentido de se instaurar um processo administrativo para avaliar a pertinente punição da empresa.

53. Da mesma forma, é de ser afastada a responsabilidade do ex-Prefeito Isaú Raimundo da Fonseca. É que a sua conduta, ao homologar o certame, foi tomada com base nos atos até então produzidos pela Pregoeira Soraya e pelo Procurador Thiago que, como visto, não podem ser considerados como erro grosseiro. Em atenção ao princípio da segregação de funções, não é possível apontar a intervenção direta/indireta do ex-Prefeito neste fato, de modo a contribuir para a produção do resultado. Isso em razão de que, repita-se, atuou subsidiado nas manifestações da Pregoeira e do Procurador.

54. Apesar de não haver elementos que demonstrem que o ex-Prefeito Isaú agiu com culpa grave em sua conduta negligente, deixo registrado duas situações estranhíssimas. A **primeira** o fato de ter sido narrado pelos demais defendentes que houve “pressões de superiores” para a finalização do certame e a aquisição das telhas em dezembro de 2021, sendo que elas não foram utilizadas pelo menos até novembro de 2022. E a **segunda**, o fato de que, após finalizado esse certame em dezembro de 2021, no ano de 2024 o ex-Prefeito Isaú nomeou o senhor Klecius Modesto de Araújo, da empresa Multiplic, como Secretário de Indústria, Comércio e Turismo do município de Ji-Paraná. Essas situações levantam suspeitas de um possível conluio/acerto entre esses atores, no entanto, tais indícios não restaram comprovados especificamente para a responsabilização por esta irregularidade neste processo de contas.

55. Dessa feita, discordando do entendimento da Auditora da CECEX 8 e do MPC, entendo que os agentes públicos Isaú Raimundo da Fonseca, ex-Prefeito, Thiago de Paula Bini, Procurador Municipal e Soraya Maia Grisante de Lucena, Pregoeira, **embora tenham incorrido em culpa, esta não se revestiu de gravidade suficiente para ensejar a responsabilização, com a imputação de débito e imposição de multa sancionatória.**

56. Por outro lado, acompanho o entendimento pela responsabilização da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda., pois contribuiu efetivamente para o dano de forma **dolosa** e direta, sendo a principal beneficiária.

57. A empresa alega que apenas agiu visando o lucro, e que se houve irregularidade, esta deveria ser imputada exclusivamente aos agentes públicos. Ocorre que esse entendimento se afasta dos princípios constitucionais (probidade e boa-fé objetiva) e administrativos que regem os entes públicos e, principalmente, **das obrigações impostas àqueles que se submetem aos procedimentos licitatórios com a finalidade de contratar com a Administração Pública.**

58. Conforme já transcrito, a Auditora da CECEX 8 dispôs de forma precisa sobre os deveres da empresa Multiplic em respeitar as normas legais e editalícias ao se submeter à licitação. No entanto, a empresa, dolosamente, assim não procedeu.

59. Aliás, é patente a má-fé da empresa, pois conveniente e ilegalmente “desistiu” do lance ofertado de R\$ 198,98 por m<sup>2</sup> da telha termoacústica do item n. 3, apenas para não diminuir sua margem de lucro. Ressalte-se, ainda, que após ser convocada para o referido item, ainda solicitou que seu lance fosse “acrescido” de 10%, para assim aceitar continuar participando desse item em específico e obter a adjudicação. Assim, não há dúvidas quanto à responsabilidade da empresa pelo ressarcimento.

60. Dessa feita, deve ressarcir o erário municipal, no valor histórico de **R\$ 451.373,94** (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), a empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda**, pois apresentou proposta desvantajosa para a administração no item n. 4, que foi adjudicado em seu favor, ainda que na mesma licitação tenha apresentado melhor proposta para o item n. 3, que tinha igual objeto. Agindo assim, violou o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, prescrito no art. 3º, da Lei nº 8.666/9, bem como **concorreu para a realização de pagamento de valores superfaturados**.

61. Ante o reconhecimento do débito a ser ressarcido, o art. 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, impõe a aplicação de “*multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao Erário*” aos responsáveis.

62. Assim, passo à dosimetria da multa sancionatória.

63. Dispõe o §2º do art. 22 da LINDB que “*na aplicação de sanções, serão consideradas 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*”.

64. A **natureza** da infração evidencia que a empresa Multiplic, dolosamente, atuou em desacordo com os deveres contratuais e de boa-fé objetiva em sua relação com a Administração. A **gravidade** foi elevada, pois a empresa teve conduta eivada de má-fé, recusando-se a equiparar os preços por ela apresentados e forçando, ilegalmente, a sua desclassificação do item n. 3, beneficiando-se, com isso, da adjudicação do objeto no item n. 4, com preço manifestamente superior ao que poderia praticar. Ademais, de sua conduta adveio um **dano** no valor histórico de R\$ 451.373,94 que, **atualizado** da data do pagamento em março de 2022 (ID 1531243, fls. 6) até outubro de 2025, corresponde a R\$ 534.923,19 (quinhentos e trinta e quatro mil, novecentos e vinte e três reais e dezenove centavos), conforme *Cálculo de Atualização de Débitos, sem a incidência de juros de mora*<sup>5</sup>, deste Tribunal:

---

<sup>5</sup> <https://atualizacao-debito.tcero.tc.br/>



Mês inicial	Mês final	Valor na data inicial (R\$)	
03/2022	10/2025	451.373,94	>>

O valor na data final é de

**R\$ 534.923,19**

O percentual total no intervalo é de **18,51%**

Esta calculadora usa o período entre o dia 1 do mês inicial e o último dia do mês final.

6

65. Considerando essas circunstâncias (natureza e gravidade da infração e o dano), nos termos dos arts. 16, inc. III, alínea “c”, 19 e 54 da LCE n. 154/96, c/c art. 102, do Regimento Interno, deste Tribunal, fixo a multa sancionatória em **10% (dez por cento)** do valor atualizado do dano.

66. Não há circunstâncias **atenuantes** e a empresa também não possui **antecedentes** (ID 1653470 – fls. 11/12).

67. Por sua vez, entendo pela existência de **agravantes**. A empresa ofertou o segundo lance mais vantajoso para a Administração no item n. 3 do Pregão Eletrônico n. 137/2021, no valor de R\$ 198,98 por m<sup>2</sup> de telha termoacústica. Ao ser convocada para honrar o lance, solicitou um acréscimo de 10% do valor e, não o obtendo, desistiu de participar do referido item. Não obstante, manteve o lance de R\$ 250,00 por m<sup>2</sup> de telha termoacústica no item n. 4 do mesmo certame. Posteriormente, no PE n. 152/2021 para aquisição do mesmo objeto (telhas termoacústicas), a empresa ofertou o lance de R\$ 199,00 por m<sup>2</sup>. Tais condutas evidenciam a conduta ardilosa, de patente **má-fé** da empresa Multiplic, que agiu somente no intuito de obter lucro fácil. Dos licitantes e contratantes,

---

<sup>6</sup> **Metodologia de cálculo:** O valor corrigido é obtido a partir do produto entre o valor inicial e o resultado da divisão do número-índice do mês final pelo número-índice do mês anterior ao mês inicial. O resultado desta divisão é o fator que corresponde à variação acumulada do IPCA no período desejado. Exemplo: Correção do valor de R\$ 1.000 entre setembro de 2012 e março de 2020

Usuário deve informar:

Mês inicial: 09/2012

Mês final: 03/2020

Valor na data inicial: 1.000,00

Número-índice de março de 2020: 5.348,49

Número-índice de agosto de 2012: 3.512,04

Fator de correção: 5.348,49 / 3.512,04 = 1,5229

Valor corrigido: 1.000 x 1,5229 = R\$ 1.522,90.

Observação 1: A série histórica de números-índices do IPCA pode ser encontrada na tabela 1737 do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), disponível no endereço abaixo:  
<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1737>

Observação 2: Caso a data inicial informada seja anterior ao início do Plano Real, o valor a ser corrigido deve ter como referência a unidade monetária vigente à época. Por exemplo, caso o mês inicial informado seja maio de 1988 (05/1988), a calculadora considerará que o valor inicial informado é em Cruzados (Cz\$).

espera-se no mínimo a boa-fé nas relações com a administração público, no entanto, a empresa assim não agiu, causando substancial dano ao erário e sendo a efetiva beneficiária. Por essas razões, aumento a multa sancionatória – fixada em 10% – em mais 5%, fixando-a em **15% do valor atualizado** do dano (R\$ 534.923,19), perfazendo **R\$ 80.238,47** (oitenta mil, duzentos e trinta e oito reais e quarenta e sete centavos), tornando-a em definitivo à vista da inexistência de outras circunstâncias.

68. A conduta praticada pela empresa, conforme amplamente exposta, é considerada uma verdadeira fraude<sup>7</sup>, assim definida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no Referencial de Combate a Fraude e Corrupção<sup>8</sup>:

1.3.1. Fraude

Pela norma ISA 240 da Iaasb<sup>9</sup>, fraude é um “*ato intencional praticado por um ou mais indivíduos, entre gestores, responsáveis pela governança, empregados ou terceiros, envolvendo o uso de falsidade para obter uma vantagem injusta ou ilegal*”.

Outra definição internacional vem da obra *Managing the business risk of fraud: a practical guide*<sup>10</sup>: **fraude é qualquer ato ou omissão intencional concebido para enganar os outros, resultando em perdas para a vítima e/ou em ganho para o autor.**

Nas Normas Brasileiras de Contabilidade<sup>11</sup>, o termo fraude se refere ao ato intencional de omissão ou manipulação de transações, adulteração de documentos, registros e demonstrações contábeis. A fraude pode ser caracterizada por manipulação, falsificação ou alteração de registros ou documentos, de modo a modificar os registros de ativos, passivos e resultados; apropriação indébita de ativos; supressão ou omissão de transações nos registros contábeis; registro de transações sem comprovação; e aplicação de práticas contábeis indevidas.

**A intenção é um elemento importante para diferenciar a fraude do erro.** O erro, ainda que possua grande potencial de prejuízo, não é objeto deste referencial. Fraudes também podem ocorrer por omissão. Quanto ao benefício, em geral implica em ganhos para o agente ou para terceiros, mas não necessariamente existirá – a fraude pode ocorrer pela lesão intencional, ainda que o agente não se beneficie dela. Pode até ocorrer sem lesão, desde que o agente esteja se beneficiando. **Existindo ganho, este pode ser direto – o mais comum, ou indireto, por recebimento de vantagem,** mesmo que sem valoração financeira. (destaquei)

<sup>7</sup> <https://www.tjdft.jus.br/institucional/governanca/integridade-e-etica/fraude-e-corrupcao> - Fraude: **É a prática de enganar, falsificar ou cometer atos desonestos com o objetivo de obter vantagens indevidas.**

<sup>8</sup>

[https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107AD96FE6F18818A8/Referencial\\_combate\\_fraude\\_corrupcao\\_2\\_edicao.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_2_edicao.pdf)

<sup>9</sup> **International Auditing and Assurance Standards Board** é um órgão normalizador independente, definindo padrões internacionais para auditoria, controle da qualidade, avaliação e serviços relacionados, facilitando a convergência das normas nacionais e internacionais.

<sup>10</sup> Editado em conjunto pelo Institute of Internal Auditors, The American Institute of Certified Public Accountants e Association of Certified Fraud Examiners.

<sup>11</sup> NBC T 1 1 – IT – 03 – fraude e erro.

69. A Controladoria Geral da União (CGU), em publicação na Revista da CGU<sup>12</sup>, em consonância com o TCU, assim conceituou a fraude:

A palavra fraude tem origem no latim *fraus, fraudis* (engano, má-fé, ogo). **A fraude é normalmente compreendida como o engano malicioso, o procedimento astucioso, intentado de má-fé e destinado a encobrir a verdade ou a contornar um dever.**

**O dolo, a fraude, a simulação fraudulenta representam a negação da boa-fé, que deve regular a celebração e a prática de todos os atos e negócios jurídicos.** A fraude tem como alicerce atos que causam prejuízos a outrem, de forma que sua prática tem por finalidade o não cumprimento de deveres legais.

O termo fraude, “*latu sensu*”, significa: **qualquer ato ardiloso, enganoso, de má-fé, com o intuito de lesar ou ludibriar outrem, ou de não cumprir determinado dever.** (Dicionário Houaiss) (destaquei)

70. Dessa feita, a conduta da empresa não se tratou de um erro, mas sim de uma fraude, pois houve a intenção deliberada, com evidente má-fé, na prática do ato que resultou em perda para a Administração Pública e em ganho para a empresa. Assim, a conduta atrai a sanção de declaração de inidoneidade, nos termos do art. 43 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, *verbis*: “*Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Estadual ou Municipal.*”

71. Por fim, quando a esta irregularidade, ante os indícios de um possível conluio ou ajuste (dolo específico), não republicano, com o intuito de enriquecimento ilícito e de lesar os cofres públicos, atos estes característicos da improbidade administrativa, uma cópia do feito deve ser encaminhada ao Ministério Público do Estado de Rondônia (MPRO), defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, para conhecimento e a adoção das medidas que entender cabíveis.

### **Irregularidade da alínea “b” do item II da DM n. 0037/2024-GPCPN**

72. Segundo se alegou, a senhora **Viviane Barbosa Vitória**, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina - SEMAD, solicitou no processo administrativo n. 1-11230/2022 (IDs 1531253 e 1531255) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto à sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 70.278,46 (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos).

---

<sup>12</sup> Revista da CGU / Presidência da República, Controladoria-Geral da União. - Ano IV, n.º 6, Setembro/2009. Brasília: CGU, 2009.

73. A então Secretária interina da SEMAD, Viviane Barbosa Vitória, apresentou defesa (ID 1710875), afirmando que não solicitou a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, e que tal ato foi realizado pelo então Secretário Jonatas França de Paiva antes de sair de férias. Assim, apenas deu continuidade à tramitação do processo n. 1-11230/2022. Esclareceu que a troca das telhas era urgente, pois havia até registro fotográfico demonstrando essa necessidade, com alagamentos que poderiam causar mais prejuízo, molhando móveis e computadores, além dos riscos aos funcionários. Não atuou de má-fé ou com intenção de prejudicar o interesse público. Afirma que a Superintendência de Compras e Licitações (SUPECOL), responsável pela análise da ata, não mencionou a existência de outra ARP com preços menores e não alertou sobre eventual sobrepreço. Registra que este procedimento também foi realizado pelo Secretário Jonatas antes de sair de férias. Ao final, requereu o afastamento de sua responsabilidade.

74. A Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), acolhendo os argumentos defensivos, entendeu por afastar a responsabilidade de Viviane pela ausência de dolo ou culpa grave, nos seguintes termos (ID 1765141):

18. Após a leitura da defesa da Senhora Viviane, chega-se à conclusão de que as razões por ela invocadas são procedentes, não se evidenciando os elementos necessários à sua responsabilização. Vejamos.

19. Primeiramente, restou comprovado que, enquanto secretária de administração interina, **a responsável não solicitou a questionada adesão à ata de registro de preços n. 058/SRP/SEMAD/2021.**

20. Conforme demonstram os documentos inseridos no ID 1531253, p. 12-14, **a solicitação de adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021 foi formalizada diretamente pelo secretário titular da Semad, Senhor Jônatas de França Paiva, antes de seu afastamento para gozo de férias, inclusive, realizando a consulta à empresa fornecedora sobre a possibilidade de fornecimento das telhas, e com posterior encaminhamento do pedido de adesão à Supecol, órgão competente pela gestão das atas de registro de preços, para análise quanto à possibilidade do procedimento.**

21. Ante a emissão do parecer favorável da Supecol (ID 1531253, p. 15), coube à Senhora Viviane, já investida interinamente no cargo, a abertura formal do processo administrativo juntando aos autos o termo de referência e demais documentos para a formalização da adesão (ID 1531253, p. 2-10 do ID 1531253). Nesse contexto, **sua atuação restringiu-se a dar continuidade a um procedimento já previamente estruturado e claramente direcionado para a adesão àquela ata específica.**

22. Portanto, não se vislumbra em sua conduta a presença de dolo ou culpa grave (erro grosseiro) para que seja responsabilizada pela irregularidade. No caso, **a responsável não participou da escolha da ARP 058/SRP/SEMAD/2021. Além disso, não há evidências de que tivesse ciência da existência da ARP 005/SRP/SEMAD/2022, até porque havia sido nomeada interinamente por apenas quatorze dias.** Ressalte-se, ainda, que o próprio titular da pasta, responsável pela formalização e gestão das referidas atas tinha pleno conhecimento de que esta última apresentava preços mais vantajosos (ID 1531255, p. 1-12 e ID 1531237, p. 2- 15).

23. Assim, considera-se que **não seria razoável exigir, neste caso particular, que a gestora interina tivesse a obrigação de realizar pesquisas adicionais ou refazer os documentos instrutórios da área técnica, especialmente quando respaldados por parecer do órgão competente (Supecol), o qual atestou a vantajosidade dos preços, o que, neste caso específico, reforça a ausência de negligência por parte da responsável.**

24. Ainda que tenha assinado o termo de referência, integrando a cadeia de atos processuais que resultou na contratação com sobrepreço, tal ato, por si só, não é suficiente para imputação de responsabilidade, **sobretudo pela falta de elementos que demonstrem sua participação ativa e consciente na escolha da ata com sobrepreço. Assim, a assinatura formal não seria suficiente para legitimar a sua responsabilização, devendo-se considerar o conjunto fático e circunstancial que evidencia a ausência de iniciativa da agente no direcionamento da contratação.**

25. Desse modo, considerando que a Senhora Viviane não praticou a conduta que lhe foi imputada, qual seja, solicitar a adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021, com sobrepreço, não havendo elementos nos autos que caracterizem a existência de dolo ou culpa em sua conduta para sua responsabilização, conclui-se pela exclusão da sua responsabilidade. (destaquei do original)

75. O *Parquet* de Contas, discordando da análise técnica, pugnou pela responsabilização da Secretária interina, uma vez que, apesar de ter permanecido apenas 14 (quatorze) dias no cargo de Secretária, contribuiu ativamente para a ocorrência do dano, atuando com erro grosseiro, ao não adotar as cautelas esperadas do gestor público. É o que se extrai da sua manifestação (ID 1810486), *in verbis*:

### **2.3 Da análise ministerial**

De plano, com as devidas vênias, este MPC manifesta discordância da conclusão exarada pelo Corpo Técnico no que tange ao afastamento da responsabilidade imputada à Senhora Viviane Barbosa Vitória.

É cediço que a licitação se qualifica como um procedimento administrativo, por meio do qual se almeja a prática de um ato final que é a entabulação de um contrato de bens ou serviços. Sob essa ótica, em regra, todo agente que pratica ato no curso do procedimento concorre para a formação da vontade final. Disso decorre que, se da concretização do ajuste advier dano ao erário, o agente público que houver concorrido para a irregularidade poderá ser responsabilizado nos limites de sua culpabilidade.

No caso vertente, ainda que a defendente tenha alegado não ser a autora da solicitação de adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021 – tese esta acolhida pela Unidade Instrutiva -, é inegável que praticou atos essenciais para a materialização da irregularidade.

Com efeito, a então Secretaria Interina foi responsável por **solicitar a abertura do processo de adesão**, em que consta expressamente o direcionamento para a Ata de Registro de Preço nº 58/SRP/SEMAD/2021:

(imagem no original)

Vê-se do documento que a defendente aponta, expressamente, a vantajosidade do procedimento, do que se faz possível extrair que houve, por ela, um juízo de valor relativo aos preços praticados. Além

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

disso, a Senhora Viviane Barbosa Vitória foi também a responsável pela **aprovação do termo de referência que embasou a adesão**, documento que também menciona, de forma expressa, o indigitado registro de preços. Por derradeiro, a servidora **assinou a nota de empenho que instrui o Processo Administrativo de despesa**, iniciando a sua fase de execução.

Infere-se, portanto, que, mesmo não sendo a responsável por praticar o ato **inicial** de “solicitar à adesão”, lavrou atos administrativos supervenientes que devem ser considerados *sine qua non* para a consumação da irregularidade. A atuação direta em tais etapas afasta a alegação de mera continuidade automática do trâmite, pois se tratam de atos de gestão típicos, que demandavam avaliação crítica.

Nessa esteira, presente, na espécie, conduta no mínimo culposa, além do nexo de causalidade com o dano suportado pelos cofres públicos municipais.

Resta, entretanto, aferir se a culpa é grave, permeada de erro grosseiro apto a ensejar a responsabilização da defendente, nos moldes delineados no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Nesse intento, extrai-se dos autos que a Senhora Viviane Barbosa Vitória assumiu, como interina, o cargo de Secretária Municipal de Administração, pelo intervalo de 14 (quatorze) dias, período em que o titular da pasta estava afastado, gozando de férias.

Ao assumir o cargo, ainda que interinamente, a defendente passou a deter a prerrogativa legal de praticar todos os atos de competência do titular, recaindo sobre ela, de outro lado, a responsabilidade por suas ações, notadamente se ilícitas.

**Acentue-se que o exercício temporário da função não exclui a responsabilidade; ao contrário, impõe um dever de cautela ainda mais rigoroso para não dar prosseguimento a contratações de legalidade e vantajosidade duvidosas.**

A atuação da servidora em substituição, mormente para a prática de atos relevantes e que envolvessem o dispêndio de recursos públicos, demandava um dever de cuidado ainda mais aguçado, mesmo porque o reduzidíssimo lapso em que permaneceria representando a pasta não justificava prosseguir com contratações questionáveis.

Nesse diapasão, a Senhora Viviane, nesse curto espaço de tempo, praticou atos essenciais à formalização da contratação, valendo destacar que a **solicitação de abertura do processo de adesão e a aprovação do termo de referência** ocorreram em 16.9.2022, isto é, no mesmo dia do início de suas atividades à frente da Secretaria.

Tal conduta revela não apenas atuação açodada e participação formal, mas ingerência efetiva na consolidação do ajuste, afastando a tese de ausência de responsabilidade.

Deve-se ressaltar, ainda, que o Parecer Prévio 12/2020 dessa Casa de Contas já havia assentado a obrigatoriedade de comprovação da vantajosidade em casos de adesão a Atas de Registro de Preços, não se tratando, portanto, de exigência apenas superveniente a 2024, como defendeu a responsável. Vejamos.

“Deverá ser previamente demonstrada a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços por outro órgão ou entidade diversa do beneficiário do registro de preços, mediante avaliação e exposição em processo próprio interno, inclusive por meio de cotação de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

preços (formalismo processual), estendendo-se as mesmas vantagens auferidas pelo gestor da ata, devendo, ainda, o órgão ou entidade interessada na adesão divulgar este estudo de viabilidade e vantajosidade da medida em seu respectivo site, Portal de Compras, Portal de Transparência ou outro meio eletrônico que venha a substituí-los, observando-se, assim, o princípio da publicidade, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal;

(...)

Deverá ser comprovada a vantagem para que o “carona” possa usar a ata de registro de preços da qual não tenha participado do certame licitatório, em razão dos preços e condições do Sistema de Registro;”

Ao aprovar o Termo de Referência sem qualquer cotejo comparativo de vantajosidade, a defendente agiu em manifesta negligência, configurando erro grosseiro, nos termos previstos na LINDB.

Isso porque a aferição da vantajosidade constituía requisito indispensável a ser observado pelo órgão aderente, por ocasião da contratação via Ata de Registro de Preços.

Avançando, cumpre acentuar a manifestação inicial expressa da SGCE, que consignou que a “adesão também não foi precedida de justificativa técnica quanto à real necessidade de substituição da cobertura da sede da prefeitura, assim como não houve justificativa para a escolha das telhas termoacústicas em detrimento das convencionais”.

Outrossim, ressaltou-se “*que, conforme verificação in loco, as telhas permaneciam sem utilização até a data da inspeção (período de 22.2.2022 a 7.11.2023), o que denotaria a ausência de necessidade e de interesse público*”.

Tais constatações evidenciam que a contratação não apenas carecia de fundamentação técnica, como também se mostrava destituída de interesse público. A circunstância de o material ter permanecido por longo período armazenado, sem qualquer utilização, afasta igualmente a tese de urgência, **revelando que a servidora possuía tempo hábil para ter exercido maior cautela e diligência antes de autorizar a continuidade do procedimento.**

No que tange às demais alegações defensivas, igualmente não prosperam. A invocação de boa-fé não é suficiente para afastar a responsabilidade, uma vez que a conduta se distanciou dos padrões mínimos de diligência exigidos do gestor público. Por fim, a ausência de apontamento pela SUPECOL não elimina o dever funcional da responsável de examinar a vantajosidade da adesão, especialmente diante da existência de ata vigente, gerida pela própria SEMAD, que oferecia preços inferiores.

Diante desse quadro, cumpre enfatizar que se revela plenamente caracterizada a exigibilidade de conduta diversa. A culpabilidade, nos termos da jurisprudência dessa Corte de Contas, estabelece a possibilidade de ser afastada a eventual responsabilidade caso seja comprovada a impossibilidade concreta de agir de outro modo.

Não é o que ocorre na espécie. Era juridicamente exigível da servidora que promovesse diligências mínimas para atestar a real necessidade da contratação, cotejar os preços praticados, exigir

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

justificativas técnicas adequadas e, na ausência delas, obstar o prosseguimento da adesão.

**Ao não proceder dessa forma, diante de todo o cenário narrado, a servidora incorreu em erro grosseiro, porquanto deixou de adotar cautelas elementares e esperadas de qualquer gestor público em posição de responsabilidade.**

A propósito, importa registrar que a doutrina e a jurisprudência têm compreendido o erro grosseiro como aquele que se distancia de forma evidente dos padrões mínimos de razoabilidade, prudência e diligência. Trata-se de falha que não se compatibiliza com o comportamento que se espera do homem médio colocado em idênticas circunstâncias.

Ao gestor público, em específico, não se exige conduta heroica, mas tão somente a atuação prudente e responsável de quem exerce função de relevo no manejo da coisa pública. Ao agir de forma contrária a esse padrão, deixando de realizar diligências básicas para atestar a necessidade e a vantajosidade da contratação, a servidora incorreu, repise-se, em erro grosseiro, atraindo, por consequência, a sua responsabilização.

Diante do exposto, verifica-se a presença dos pressupostos de responsabilização da Senhora Viviane, pois, alhures, pontuou-se os atos processuais praticados, os quais traduzem a conduta e o nexo causal para a produção do prejuízo ao erário.

O resultado danoso, de sua responsabilidade, totaliza **R\$ 70.278,46 (setenta mil duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos)**, nos termos em que apurado no relatório técnico preliminar.

No que concerne ao elemento subjetivo, afere-se que a agente pública praticou os atos com culpa grave, substanciada em erro grosseiro, decorrente de manifesta negligência no cumprimento do dever objetivo de cuidado em demonstrar a vantajosidade da adesão, nos termos já sedimentados pelo **Parecer Prévio nº 12/2020**.

**Dessarte, divergindo do entendimento do Corpo Instrutivo, têm-se que a responsabilidade imputada na letra “b” do item II da DM-DDR nº 00037/2024-GCPCN deve ser integralmente mantida.**

Para além disso, a conduta da Senhora **Viviane Barbosa Vitória** **atrai o sancionamento com multa, nos termos do art. 54, caput, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996.** (destaques do original)

76. Quanto a esta irregularidade, com a devida vênia ao posicionamento ministerial, entendo que deve ser afastada a responsabilidade da senhora Viviane Barbosa Vitória, nos termos expostos pelo Corpo Técnico.

77. Dispõe a alínea “b” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN, que Viviane seria responsável “*por ter solicitado no processo administrativo n. 1-11230/2022 (IDs 1531253 e 1531255) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021*”.

78. Ocorre que essa imputação não se confirmou no presente contexto.

79. Conforme revelou a instrução processual, a adesão à ARP foi solicitada pelo senhor Jônatas de França Paiva, Secretário titular da SEMAD, antes do seu afastamento para gozo das férias. **Foi Jônatas** quem consultou a empresa sobre o

fornecimento das telhas e, posteriormente, **realizou o pedido de adesão**. Após o pedido, a responsável Viviane, que substituiu Jônatas temporariamente – pelo período de 14 (quatorze) dias –, apenas deu continuidade ao procedimento já previamente estruturado.

80. Ora, como bem constatou o Corpo Técnico, Viviane não participou da escolha da ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 e não há evidências que ela tinha conhecimento da referida ARP ou da posterior, de n. 005/SRP/SEMAD/2022, que possuía preços inferiores. Ademais, não é razoável exigir que Viviane, que substituiu Jônatas temporariamente, aferisse integralmente a regularidade do procedimento e realizasse pesquisas de preço ou de mercado para aferir a vantajosidade, **mormente quando os atos que praticou estavam respaldados pelas decisões anteriores do Secretário titular da pasta e pelos pareceres técnicos do órgão competente (SUPECOL)**.

81. Assim, os atos praticados por Viviane não se trataram de erro grosseiro, revestidos de gravidade suficiente para ensejar a sua responsabilização.

82. Ademais disso, registro que foi imputado a Viviane o **ato de solicitar a adesão à ARP** n. 058/SRP/SEMAD/2021. Não há como responsabilizá-la por ato diverso daquele pelo qual foi formalmente citada nesta Tomada de Contas Especial, sem ofender ao princípio da correlação ou congruência. Dispõe este princípio que a decisão punitiva deve estar vinculada aos fatos descritos na peça acusatória inicial. Acaso não respeitado este princípio, têm-se o julgamento *citra*, *extra* ou *ultra petita*, que viola os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Nesse sentido:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA OU ADSTRIÇÃO. CORRELAÇÃO ENTRE O PEDIDO E O PROVIMENTO JUDICIAL. NECESSIDADE. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 141 E 492 DO CPC/2015. DECISÃO MANTIDA. 1. Esta Corte Superior entende que, **consoante o princípio da congruência ou adstrição, exige-se a adequada correlação entre o pedido e o provimento judicial, sob pena de nulidade por julgamento citra, extra ou ultra petita**. 2. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ - AgInt no REsp: 1976331 PE 2021/0386837-3, Relator.: Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, Data de Julgamento: 07/10/2024, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 10/10/2024) (destaquei)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OS AGENTES POLÍTICOS SUBMETEM-SE À LEI 8.429/92. ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL DO STJ (RCL 2.790/SC, REL. MIN. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJE 4.3.2010). **ENQUADRAMENTO DO ACUSADO EM DISPOSITIVO DIVERSO DO INDICADO NA INICIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 460 DO CPC CONFIGURADA. PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. DECISÃO EXTRA PETITA**. 1. A Corte Especial do STJ, no julgamento da Rcl 2.790/SC, pacificou o entendimento de que os agentes políticos se submetem à Lei de Improbidade Administrativa (8.429/92). 2. **O enquadramento pelo Juízo singular do ato de improbidade em dispositivo diverso do apontado na inicial, além de cercear o acusado do direito de defesa, caracteriza violação ao princípio da congruência**. 3. Dá-se provimento ao Recurso Especial para **acolher a preliminar de**

nulidade por tratar-se de decisão extra petita, tornando-se sem efeito o acórdão recorrido e determinando-se o retorno dos autos à Instância de origem para que proceda a novo julgamento, observando os limites delineados pela inicial acusatória. (STJ - REsp: 1147564 MG 2009/0187271-7, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 13/08/2013, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/09/2013) (destaquei)

PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CONCUSSÃO. DENÚNCIA. **FATO NÃO DESCRITO NA EXORDIAL ACUSATÓRIA. PRINCÍPIO DA CORRELAÇÃO.** INOBSERVÂNCIA. SÚMULA 568/STJ. FUNCIONÁRIO DA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE TÊNIS DE MESA. EQUIPARAÇÃO A FUNCIONÁRIO PÚBLICO PARA EFEITOS PENAIIS. MATÉRIA PREJUDICADA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM JURISPRUDÊNCIA DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. **I - O princípio da congruência (ou da correlação) compõe um dos esteios do devido processo legal, já que afiança o exercício da ampla defesa e do contraditório na medida em que assegura ao réu o direito de se defender dos fatos narrados na denúncia.** II - O Estatuto Processual Penal estabelece que, na hipótese de erro de capitulação na exordial acusatória, o magistrado procederá à correção e adequação da tipificação, atribuindo aos fatos definição jurídica diversa, ainda que advenha pena mais severa. Cuida-se, nesse caso, da emendatio libelli, prevista no art. 383 do CPP. Não há, nessa hipótese, a superveniência de fato novo, que impõe o aditamento da denúncia - tal como ocorre com a mutatio libelli, prevista no art. 384 do CPP - e, conseqüentemente, da abertura de prazo para a defesa se manifestar com a indicação de novas testemunhas. III - No caso em exame, a condição de funcionário do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) foi mencionada em ato decisório tão somente por ocasião do julgamento do recurso de apelação ministerial, que cassou a sentença, não constando referida descrição nem na denúncia e nem na sentença. Assim, correta a reforma do decisum do Tribunal a quo que houvera, indevidamente, cassado a sentença absolutória, implicando ofensa ao princípio da correlação. Agravo regimental desprovido. (STJ - AgRg no REsp: 1923057 DF 2021/0048658-3, Relator: Ministro MESSOD AZULAY NETO, Data de Julgamento: 17/04/2023, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/04/2023)

83. Assim, entendo por afastar a responsabilidade de Viviane Barbosa Vitória e julgar regulares as suas contas.

#### **Irregularidade da alínea “c” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN**

84. Narra a irregularidade que a senhora **Ana Maria Alves Santos Vizeli**, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família - SEMASF, solicitou no processo administrativo nº 1-12817/2022 (1531274 e 1531287) a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida

avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos).

85. Devidamente citada, a senhora Ana Maria apresentou defesa (ID 1593970), aduzindo que solicitou uma adesão à ARP, mas não especificamente à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021. Afirma ter se assegurado de que não foi realizada a adesão à ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022, mais vantajosa, em razão do saldo estar zerado, conforme parecer técnico da SUPECOL. Relata que não tinha condições de revisar todos os atos praticados, em especial verificar a data de validade da ata. Registra, com supedâneo em farta jurisprudência, que não atuou com dolo ou culpa grave, razão pela qual sua responsabilidade deve ser afastada.

86. A SGCE, em sua análise (ID 1688225), entendeu que a manifestação da defendente não é suficiente para afastar sua responsabilidade, uma vez que deveria ter atuado de forma mais diligente. Assim, por ter laborado em erro grosseiro, merece ser responsabilizada, conforme fundamenta, *in verbis*:

**Análise**

143. A Senhora Ana Maria foi chamada a fim de se defender nestes autos por ter realizado a adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021, sem avaliar a sua vantajosidade, considerando a existência da ARP 005/SRP/SEMAD/2022 em vigor no município, contendo as mesmas telhas termoacústicas com preço inferior e em quantitativo suficiente para atender a sua demanda.

144. Para melhor compreensão da análise, apresentamos abaixo sequência dos atos que culminou na despesa ora sindicada, extraída do processo administrativo 1-12817/2022:

- Memorando n. 345/2022/SEMAF (ID 1531274, pg. 3), datado de 25/10/2022, assinado pela ora defendente. Por meio do referido documento, a defendente solicitou abertura de processo administrativo objetivando adesão à ARP para futura e eventual aquisição de telhas. Nesse documento, não é feita menção a nenhuma ARP;
- Termo de referência para adesão (ID 1531274, pg. 4-15). Documento elaborado pela Sra. Tácia Siqueira da Silva e aprovado/autorizado pela ora defendente em 25/10/2022. Consta no TR que a adesão será à ARP n. 58/2022, conforme justificativa inserta no item III do TR, "... esta Secretaria solicitou mediante Ofício nº 551/SEMAF/PMJP/2022 Adesão à Ata de Registro de Preço nº 058/SRP/SEMAD/2021...". Em vários pontos do TR, é mencionado que o objetivo é adesão à ARP n. 58/2022;
- Ofício n. 551/SEMAF/PMJP/2022 (ID 1531274, pg. 18), datado de 16/09/2022, assinado pela Sra. Elaine Cristina Barbosa dos S. Franco, secretária interina da SEMAF. Por meio do referido documento, a secretária interina realiza consulta junto à empresa Multiplic Serviços e Edificações sobre "... a possibilidade desta Secretaria...aderir a Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico n.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

137/CPL/PMJP/RO/2021.”, para aquisição no valor de R\$1.105.875. Consta ainda no referido documento a seguinte observação: “Registro que a contratação mencionada se figura como medida vantajosa para o Município de Ji-Paraná”.

- A Multiplic responde favoravelmente à solicitação da SEMASF em 17/09/2022 (ID 1531274, pg. 19);
- Levantamento feito pela Secretaria de Planejamento acerca do quantitativo necessário para atendimento às necessidades da SEMASF, datado de 15/09/22 (ID 1531274, pg. 20);
- Memorando n. 341/SEMASF/ADM/2022 (ID 1531274, pg. 21), datado de 19/10/2022, por meio do qual, a ora defendente solicita à Superintendência de Compras e Licitações (Supecol) a adesão à ARP n. 58/2022;
- Memorando n. 0189/SRP/SUPECOL/2022 (ID 1531274, pg. 22), datado de 20/10/2022, por meio do qual, a Supecol opina favoravelmente pela adesão solicitada pela SEMASF;
- Empenho, datado de 29/11/2022, no valor de R\$1.105.875,00 (ID 1531286, pg. 56), o qual fora anulado em 20/12/2022 (ID 1531286, pg. 62);
- Manifestação da empresa direcionada a ora defendente, em 26/01/2023, pelo interesse no sentido de prosseguir com o fornecimento das telhas (ID 1531286, pg. 67);
- Despacho da defendente para continuidade do processo de aquisição das telhas em 26/01/23 (ID 1531286, pg. 68);
- Nota fiscal emitida em 29/03/2023, no valor de R\$1.105.875,00 (ID 1531287, pg. 7); ordens de pagamento em 19/04/23 (ID 1531287, pg. 57-60).

145. Quanto à alegação de que não solicitou a adesão especificamente à ARP 058/SRP/SEMAD/2021, mas apenas a abertura do processo ao setor de registro de preços, observa-se que na justificativa apresentada no termo de referência, a secretária informou que a Semasf já havia consultado a empresa Multiplic sobre a possibilidade de adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021 (ID 1531274, p. 4 e 18), e obtido resposta favorável para fornecimento dos quantitativos solicitados, o que demonstra que a adesão objetivou a aquisição dos itens dessa ata específica.

146. A responsável também alegou que a adesão à ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022 não foi realizada porque o saldo estava ‘zerado’ no mês de junho de 2022, conforme parecer da SUPECOL (ID 1531260, p. 29).

**147. Conforme apresentado no parágrafo 144, desde o início os atos executados tiveram por finalidade adesão especificamente à ARP n. 058/2022. Não se verifica em momento algum que, de fato, fora feita avaliação quanto à vantajosidade de se aderir à referida ata. Se tal avaliação tivesse sido realizada, constariam as alternativas/meios avaliados para atender às necessidades da SEMASF.**

148. Nesse sentido, ao argumentar que não realizou adesão à ARP n. 005/2022 porque estava “zerada” demonstra que **a defendente, na condição de secretária da pasta/ordenadora de despesa, tinha conhecimento da referida ata. Ocorre que o fato de ARP 005/2022 “estar zerada” não obstará a adesão.**

149. Como dito anteriormente, a ARP n. 005/2022 originou-se do Pregão Eletrônico n. 152/2021, deflagrado para atender às necessidades



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

da Semed. Apenas a Semed foi quem figurou como órgão participante no referido certame. As demais secretarias/órgãos do município poderiam se utilizar da ata na condição de aderentes (“carona”).

150. No item 15 do Edital do PE n. 152/2021 (ID 1531232, pg. 6), constam as regras para utilização da ARP por órgãos ou entidades não participantes (caronas). Em suma, ficou definido que as caronas não poderiam exceder, por órgão ou entidade, a 50% dos quantitativos registrados; nem exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado.

151. Tais regras foram reproduzidas na ARP n. 005/2022, em seu item 12 e subitens (ID 1531237, pg. 13 e 14).

152. Na ARP n. 005/2022, datada de 28/01/2022 (ID 1531237, pg. 19-25), a telha galvalume com isolamento termoacústico em espuma rígida de poliuretano (PU) injetado de 30mm estava registrada para a empresa D3 Comércio (6.636m<sup>2</sup>) e para a empresa ASP Distribuidora de Materiais de Construção (19.908m<sup>2</sup>).

153. Considerando as regras insertas no edital de licitação e reproduzidas na ata de registros de preços, a Semed, na condição de órgão participante, poderia consumir 100% dos itens registrados. Os demais órgãos/entidades municipais de Ji-Paraná (ou de outro(s) ente(s) federado(s)) poderia(m) aderir, individualmente, a 50% dos itens registrados.

154. Após a confecção da ata, a Semed iniciou, em 09/02/2022, os atos necessários para aquisição dos itens registrados, ocasião em que foi instaurado o processo administrativo n. 1-1580/22 (ID’s 1531257, 1531260 e 1531261).

155. Conforme documento acostado ao ID 1531257, pg. 28, a Semed solicitou, em 21/02/2022, a liberação de todo o quantitativo de telha galvalume com isolamento termoacústico em espuma rígida de poliuretano (PU) injetado de 30mm registrado em favor da ASP Distribuidora. No dia seguinte, 22/02/2022, foi emitido o empenho no valor correspondente ao quantitativo solicitado, que no caso, foi o total registrado (ID 1531260, pg. 1).

156. A partir de então, já não havia saldo para que a **Semed** adquirisse referido produto por meio da ARP n. 05/2022, tendo em vista que ela, como órgão participante, já havia consumido todo o quantitativo a que tinha direito. Por isso, no referido documento, consta como “zerado”. Todavia, **para os demais órgãos, não havia óbice em adquirir o produto, pois o fariam na condição de carona.**

157. A SEMASF adquiriu 4.423,50m<sup>2</sup> de telha galvalume com isolamento termoacústico em espuma rígida de poliuretano (PU) injetado de 30mm.

158. Em atendimento às regras estabelecidas no instrumento convocatório e na ARP n. 005/22, verifica-se que não era possível aderir ao item cujo detentor era a empresa D3 Comércio, pois o quantitativo solicitado pela SEMASF ultrapassaria ao percentual de 50% estipulado de forma individual para cada órgão/entidade. De toda forma, considerando que a D3 tinha 6636m<sup>2</sup> registrado em seu favor, um carona poderia solicitar adesão até o limite de 50% desse quantitativo, o que corresponderia a 3.318m<sup>2</sup>.

159. Por outro lado, essa regra não impediria que a adesão fosse feita em relação ao item registrado em favor da ASP. Como visto acima, foi registrada em favor desta, a quantia de 19.980m<sup>2</sup>, o que permitiria que

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

cada carona aderisse ao quantitativo de 9.990m<sup>2</sup>, bem superior ao adquirido pela SEMASF (4.423,50m<sup>2</sup>).

160. Assim, a despeito da inexistência de saldo para novas aquisições pela Semed (órgão participante), a SEMASF ainda poderia ter consultado as empresas ASP e D3 (detentoras da ARP 005/SRP/SEMAD/2022) quanto à disponibilidade de fornecimento do produto, uma vez que a SEMASF, como órgão não participante, poderia fazer a adesão à ata para aquisição de até 50% do quantitativo registrado. Todavia, não há nos autos evidência de que esta providência tenha sido tomada. Pelo contrário, conforme demonstrado acima, todos os atos praticados visaram especificamente a ARP n. 58/2021.

161. Além disso, no momento da adesão ora sindicada, a ARP n. 58/2021 encontrava-se na mesma situação que a ARP n. 005/2022.

162. A ARP n. 58/2021 também tinha por órgão participante a Semed, tendo sido registrada a quantia de 8.847m<sup>2</sup> telha galvalume com isolamento termoacústico em espuma rígida de poliuretano (PU) injetado de 30mm. Em dezembro/2021, a Semed adquiriu/consumiu todo esse quantitativo, não podendo, conseqüentemente, adquirir mais esse produto (ID 1531242, pg. 14-17, 25-30).

163. Veja que tanto na ARP n. 58/2022 quanto na ARP n. 005/2022, o quantitativo registrado já tinha sido consumido pelo órgão participante. **Não obstante, os demais órgãos poderiam fazer uso delas através do procedimento de adesão mediante carona<sup>13</sup>. A SEMASF tinha à disposição, nas mesmas condições, tanto a ARP 58/2021 quanto a ARP 005/2022. Esta última com o preço registrado menor do que aquela para o mesmo produto.**

164. A propósito, verifica-se do Quadro 1 constante no relatório inicial (ID 1540166, pg. 6), que **as adesões mediante carona foram canalizadas para a ARP n. 58/2021, firmada em 17.12.2021. Embora a ARP n. 005/2022, estivesse vigente pouco mais de 1 mês depois daquela (28.1.2022), as caronas foram realizadas à ARP de preço maior.**

165. **Como se vê, não houve avaliação quanto à vantajosidade dos preços registrados na ata, uma vez que a secretária desconsiderou a existência da ata de registro de preços 005/SRP/SEMAD/2022** (ID 1531237, p. 2-15) que continha as telhas termoacústicas com as mesmas especificações técnicas, no entanto, com preços inferiores. Enquanto na ARP 058/SRP/SEMAD/2021 o preço registrado foi de R\$ 250,00/m<sup>2</sup>, na ARP 005/SRP/SEMAD/2022 foram registrados preços de R\$ 198,00/m<sup>2</sup> e R\$ 195,00/m<sup>2</sup>.

166. **Não há nos autos comprovação quanto à impossibilidade das empresas detentoras da ARP 005/SRP/SEMAD/2022 fornecerem o quantitativo adquirido pela secretaria. Aliás, como se disse, não há qualquer evidência de que as empresas ASP e D3 tenham sido consultadas pela Semasf para fornecimento das telhas.**

167. Como se vê, os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a irregularidade imputada à responsável.

168. A conduta, o nexo de causalidade e culpabilidade restaram devidamente demonstrados no relatório de auditoria (subitem 2.6.9, ID 1540166).

---

<sup>13</sup> Regras para adesão mediante carona, consignadas no item 15 do edital (ID 1531225, pg. 13), são as mesmas da ARP n. 005/2022

169. A senhora Ana Maria Alves Santos Vizeli solicitou a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, sem prévio estudo que justificasse a necessidade de substituição da cobertura da sede da Semasf e de suas unidades de atendimento, e sem avaliação da vantajosidade da ARP, principalmente por existir outra ata vigente no próprio município com mesmo produto com menor preço, e sem comprovação da viabilidade operacional.

170. Além disso, realizou a adesão à ARP quando o seu prazo de validade já estava vencido.

171. A conduta foi praticada com erro grosseiro, em razão do elevado grau de imprudência ao solicitar a adesão à ata de registro de preços sem os estudos prévios acerca da necessidade, bem como pelo fato da ata já estar vencida, além de revelar alto grau de negligência, uma vez que não foi justificada a vantajosidade da adesão e por existir outra ata no mesmo município com produto idêntico e com preço menor.

172. O nexo causal entre sua conduta e a irregularidade está evidenciado, pois a solicitação da adesão resultou na aquisição de telhas termoacústicas com sobrepreço.

173. A culpabilidade também está evidenciada na medida em que era razoável exigir da responsável, na condição de secretária municipal de administração interina, que determinasse a realização de estudos técnicos preliminares quanto à vantajosidade econômica da adesão e quanto à necessidade de substituição da cobertura dos imóveis, e, da escolha das telhas termoacústicas em detrimento das convencionais. Além disso, era razoável exigir da responsável que verificasse a validade da ata de registro de preços antes de solicitar a adesão.

174. Considerando que os argumentos apresentados não foram suficientes para elidir as conclusões do relatório preliminar, conclui-se pela manutenção da responsabilidade da Senhora Ana Maria Alves Santos Vizeli, nos termos da presente análise. (destaquei)

87. O Ministério Público de Contas concordou com a análise procedida pelo Corpo Técnico, acrescentando observações complementares nos seguintes termos (ID 1810486):

### **3.3 Da análise ministerial**

Corroborar-se integralmente, por seus próprios fundamentos, a análise do Corpo Técnico. Contudo, reputa-se pertinente tecer breves observações complementares em contraponto a uma tese defensiva não enfrentada pela Unidade de Instrução.

**No que concerne ao argumento de que não pode ser exigido da defendente conhecimento sobre processo administrativo**, pois alheio a atividade corriqueira de uma Secretária Municipal de Assistência Social e de Família (SEMASF), **calha acrescentar as seguintes considerações.**

A investidura no cargo de Secretário Municipal implica a assunção de todas as responsabilidades inerentes à função, que não se restringem à atividade finalística da pasta. Abrangem, também, as atividades-meio, como a correta instrução e fiscalização dos processos de contratação pública.

Nesse contexto, embora seja consabido que a lei não exige bacharelado em gestão pública<sup>14</sup> para o cargo em comento, a

<sup>14</sup> Contém contratações públicas na matriz curricular.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

complexidade das atividades impõe ao agente o dever de diligência e a obrigação de estar capacitado para o exercício das atribuições. **A ausência de conhecimento técnico não exime a responsabilidade, mas, ao contrário, evidencia uma falha no dever objetivo de cuidado com a coisa pública.**

Assim, a conduta da defendente, para além de qualquer complacência, deve ser analisada à luz das normas que regem a matéria e, no presente caso, da jurisprudência dessa Casa de Contas.

Nesse sentido, o **item 1.1 do Parecer Prévio nº 12/2020**<sup>15</sup> desse Egrégio Sodalício é translúcido ao exigir, para contratações por intermédio de adesão à ata de registro de preços, além da observância da legislação aplicável, a demonstração prévia e formal da vantajosidade da contratação, por meio de estudo de viabilidade e cotação de preços.

**Conforme narrado pela Unidade Técnica no parágrafo 144 e confirmado pela análise dos Autos Administrativos nº 1-12817/2022-SEMASF**<sup>16</sup>, não há no processo qualquer documento que satisfaça essa exigência.

Ademais, quanto ao comparativo suscitado entre sua situação fática e a do parecerista do item A3, subitem “a”, verifica-se que, da mesma forma que Procurador Geral Silas Rosalino de Queiroz estava para o Procurador Thiago de Paula Bini, a defendente estava para o Prefeito Isaú Raimundo da Fonseca. Explico.

Diversamente do que implicitamente pretende concluir, no sentido de que um subordinado seu deveria ser responsabilizado, à semelhança do acontecido no âmbito da PGM, a análise do mérito da contratação pública recai diretamente sobre o ordenador de despesas – na hipótese, a então Secretária da pasta.

Isto é, cabia a ela assegurar, por intermédio dos atos preparatórios, a demonstração do cumprimento de todos os requisitos legais, pois era a única com atribuições para *startar* o procedimento de aquisição e não um subalterno seu.

Logo, em um outro viés, era a defendente submissa ao Chefe do Poder executivo, cabendo tão somente a este a verificação da adequação formal do procedimento, ao passo que sobre si recaia o dever de enfrentar o mérito da contratação.

Assim, diante do exposto, e em harmonia com a SGCE, **têm-se que a responsabilidade imputada na letra “c” do item II da DM-DDR nº 00037/2024-GPCPN deve ser integralmente mantida.**

<sup>15</sup> “1.1. (...) Deverá ser previamente demonstrada a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços por outro órgão ou entidade diversa do beneficiário do registro de preços, mediante avaliação e exposição em processo próprio interno, inclusive por meio de cotação de preços (formalismo processual), estendendo-se as mesmas vantagens auferidas pelo gestor da ata, devendo, ainda, o órgão ou entidade interessada na adesão divulgar este estudo de viabilidade e vantajosidade da medida em seu respectivo site, Portal de Compras, Portal de Transparência ou outro meio eletrônico que venha a substituí-los, observando-se, assim, o princípio da publicidade, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal; (...)” – Disponível em: <https://tce.ro.gov.br/AbrirPdfConvidado/865c51a6065992f3080c5455abfd5d> 82 - Acesso em 6.8.2025 – 11:26.

<sup>16</sup> IDs 1531274, 1531275, 1531286 e 1531287, todos da aba peças/anexos/apensos.

Demais disso, a conduta da Senhor Ana Maria Alves Santos Vizeli atrai a aplicação de multa, nos termos do art. 54, caput, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996. (destaquei)

88. Sem mais delongas, concordo integralmente com a análise empreendida pela Unidade Técnica, que também foi inteiramente corroborada pelo *Parquet* de Contas.

89. A senhora Ana Maria Alves Santos Vizeli, inicialmente, solicitou adesão a uma ARP, sem identificar expressamente qual seria. Contudo, a sequência de atos por ela praticados – como o termo de referência para adesão aprovado, o **Memorando n. 341/SEMASF/ADM/2022** (1531274 – fls. 22) e o despacho que autorizou a continuidade do processo de aquisição das telhas, em janeiro de 2023 – evidencia que a solicitação se referia, de fato, à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021. Tanto é assim que o memorando n. 341/SEMASF/ADM/2022 anuncia especificamente a referida ARP, veja-se:



Estado de Rondônia  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JI-PARANÁ**  
Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família



Memorando nº 341/SEMASF/ADM/2022

Ji-Paraná, 19 de outubro de 2022.

A

Superintendência de Compras e Licitações - SUPECOL / Registro de Preço - SRP

**ASSUNTO:** Adesão a Ata de Registro de Preços.

Ao tempo em que manifestamos nossas cordiais saudações, vimos por meio deste solicitar **Adesão à Ata de Registro de Preços**, com amparo da Lei Federal nº 8.666/1993 e suas alterações, Decreto Federal nº 7892/2013, no art. 8º, § 1º, e Decreto Municipal nº 3522/2014, consulto Vossa Senhoria sobre a possibilidade de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 058/SRP/SEMAD/2021, referente ao Pregão Eletrônico Nº 137/CPL/PMJP/2021, do processo administrativo Nº 8494/2020 - Vol. I e II, oriundo da Secretaria Municipal de Educação - SEMED. O qual possui como empresa detentora do registro: **MULTIPLIC SERVIÇOS E EDIFICAÇÕES EIRELI**, pessoa Jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº. 40.187.872/0001-25, sediada na Rua Menezes Filho, 2057, Sala A, Bairro jardim dos Migrantes - Ji-Paraná/RO. Fone: (69) 9.8166-9919, e-mail: [gustavonemerhapf@gmail.com](mailto:gustavonemerhapf@gmail.com) / [documentos@fornecedordigital.com.br](mailto:documentos@fornecedordigital.com.br).

99947 - MULTIPLOC SERVIÇOS E EDIFICAÇÕES EIRELI - CNPJ: 40.187.872/0001-25						
ITEM	CÓD. SCPI	ESPECIFICAÇÃO	UND	QTD	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL
4	006.004.430	TELHA GALVALUME COM ISOLAMENTO TERMOACUSTICO EM ESPUMA RIGIDA	M2	4.423,50	RS 250,00	RS 1.105.875,00
Total do Fornecedor:						RS 1.105.875,00

Totalizando o valor global de RS 1.105.875,00 (Um milhão, cento e cinco mil e oitocentos e setenta e cinco reais).

Atenciosamente,

  
Ana Maria Alves Santos Vizeli  
Sec. Municipal de Assistência Social e da Família  
Dec.nº503/GAB/PM/JP/2022

90. Registre-se que apesar de um trecho do documento estar parcialmente “apagado”, o que é muito estranho, é possível constatar que o documento requer a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, referente ao Pregão Eletrônico n. 137/CPL/PMJP/2021, “O qual possui como empresa detentora do registro: **MULTIPLIC SERVIÇOS E EDIFICAÇÕES EIRELI**”.

91. Assim, não há dúvidas que a senhora Ana Maria Alves Santos Vizeli solicitou a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021.

92. Para que seja possível atribuir responsabilidade no âmbito desta Corte de Contas, conforme já exposto em tópico anterior, é necessário verificar se a conduta da



senhora Ana Maria foi praticada com dolo ou, ao menos, com culpa grave (erro grosseiro), elementos subjetivos indispensáveis tanto para a imputação de débito quanto para a aplicação de multa.

93. No presente caso, entendo que está configurado o erro grosseiro e, quiçá, o dolo, conforme constatado pela SGCE.

94. A senhora Ana Maria solicitou a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, que tinha o preço mais elevado – R\$ 250,00 por m<sup>2</sup> de telha termoacústica –, mesmo tendo pleno conhecimento da existência da ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022, com valor menor – R\$ 195,00 por m<sup>2</sup> de telha termoacústica –, e, portanto, mais vantajoso para a Administração.

95. A alegação da defendente, de que a ARP n. 005/2022 estaria “zerada”, razão pela qual não seria possível realizar a sua contratação, não se sustenta. Isso porque, conforme demonstrado, a ARP n. 058/2021 igualmente encontrava-se “zerada”, estando, portanto, em condição equivalente à da ARP 005/2022. Não obstante, estranhamente, a ARP n. 058/2021 foi “escolhida” para a contratação, mesmo sendo menos vantajosa. Nas palavras do Corpo Técnico, “as adesões mediante carona foram canalizadas para a ARP n. 58/2021, firmada em 17.12.2021. Embora a ARP n. 005/2022, estivesse vigente pouco mais de 1 mês depois daquela (28.1.2022), as caronas foram realizadas à ARP de preço maior.”

96. Também é bom repisar, nas palavras da Unidade Instrutiva, que não houve “estudo que justificasse a necessidade de substituição da cobertura da sede da Semasf e de suas unidades de atendimento, e sem avaliação da vantajosidade da ARP, principalmente por existir outra ata vigente no próprio município com mesmo produto com menor preço, e sem comprovação da viabilidade operacional.”

97. Da mesma forma, reitera-se a manifestação da SGCE, de que a ARP n. 058/2021, que foi aderida por ordem da Secretária Ana Maria, já estava com o seu prazo de validade vencido.

98. Ora, essa sequência de atos se trata, no mínimo, de erro grosseiro, pois se afasta, de forma injustificável, dos padrões mínimos de diligência esperados do homem médio. O conjunto de condutas praticadas por Ana Maria revela o alto grau de negligência e imprudência em suas ações, evidenciando uma desídia manifesta que beira, inclusive, o dolo. Assim, é evidente a sua responsabilidade.

99. Dessa feita, deve ressarcir o erário municipal, no valor histórico de **R\$ 243.292,50** (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), a senhora **Ana Maria Alves Santos Vizeli**, Secretária Municipal de Assistência Social e Família - SEMASF, pois solicitou no processo administrativo nº 1-12817/2022 (IDs n. 1531274 e 1531287) a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados.

100. Ante o reconhecimento do débito a ser ressarcido, o art. 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, impõe a aplicação de “*multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao Erário*” aos responsáveis.

101. Assim, passo à dosimetria da multa sancionatória.

102. Dispõe o §2º do art. 22 da LINDB que “*na aplicação de sanções, serão consideradas 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*”.

103. A **natureza** da infração é a normal para o tipo, pois a senhora Ana Maria não agiu com a diligência esperada. A conduta não foi intencional (dolo), mas resultante de culpa grave, o que a diferencia de atos de corrupção ou desvio intencional de recursos. A **gravidade** pode ser considerada elevada, pois não se tratou de um mero descuido, mas de erros grosseiros, que um agente público mediano e diligente não cometeria. De sua conduta adveio um **dano** no valor histórico de R\$ 243.292,50 que, **atualizado** da data do último pagamento em maio de 2023 (ID 1531287, fls. 64) até outubro de 2025, corresponde a R\$ 269.476,30 (duzentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e setenta e seis reais e trinta centavos), conforme *Cálculo de Atualização de Débitos, sem a incidência de juros de mora*<sup>17</sup>, deste Tribunal:

Mês inicial	Mês final	Valor na data inicial (R\$)	
05/2023	10/2025	243.292,50	>>

O valor na data final é de

**R\$ 269.476,30**

O percentual total no intervalo é de **10,76%**

104. Considerando essas circunstâncias (natureza e gravidade da infração e o dano), nos termos dos arts. 16, inc. III, alínea “c”, 19 e 54 da LCE n. 154/96, c/c art. 102, do Regimento Interno, deste Tribunal, fixo a multa sancionatória em **4% (quatro por cento)** do valor atualizado do dano.

105. Não há circunstâncias **agravantes** ou **atenuantes**, e a senhora Ana Maria também não possui **antecedentes** (ID 1653470 – fls. 20/21). Por estas razões, mantenho a multa sancionatória em **4%** (quatro por cento) do **valor atualizado do dano** (R\$ 269.476,30), perfazendo **R\$ 10.779,05** (dez mil, setecentos e setenta e nove reais e cinco centavos) e tornando-a em definitivo a vista da inexistência de outras circunstâncias.

### **Irregularidade da alínea “d” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN**

<sup>17</sup> <https://atualizacao-debito.tcero.tc.br/>

106. Neste ponto consta que a senhora **Valéria Luciene Novaes Alexandre**, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED, solidariamente com **Janete Reis da Silva Brito**, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, Responsável pelo Almoxarifado da SEMED, se omitiram em adotar as medidas preventivas necessárias para assegurar a higidez do patrimônio público por meio de inventário e controles de entrada e saída de bens, o que acabou resultando no extravio dos bens adquiridos (267 m<sup>2</sup> de telhas termoacústicas), resultando em dano ao erário no montante histórico de **R\$ 66.750,00** (sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta reais).

107. A senhora Janete Reis da Silva Brito, em sua manifestação (ID 1562602), relata que foi Superintendente de Administração da SEMED de 09/11/2023 até 19/02/2024, por indicação do Prefeito interino de Ji-Paraná à época, senhor Joaquim Teixeira. Afirma que quando o Prefeito Isaú Fonseca retornou ao cargo, solicitou o seu desligamento. Aduz que não teve qualquer participação no suposto “desvio de telhas”, uma vez que sua nomeação ocorreu em 09/11/2023, ao passo que a inspeção realizada pelo Tribunal de Contas deu-se em 07/11/2023; ou seja, em momento anterior à sua nomeação. Relata inexistir regulamento que indique ser a Superintendente de Administração da SEMED responsável pela guarda de materiais e controle de bens. Acrescenta que os fatos ocorreram no ano de 2022, ano em que prestava serviços no município de Ouro Preto do Oeste. Buscou mais informações junto à atual administração e verificou que um processo administrativo foi “*aberto em 16 de novembro de 2022 exatamente para apurar fatos relacionados as referidas aquisições*”. Assim, requer o afastamento de sua responsabilidade, sobretudo em razão dos fatos terem ocorrido anteriormente à sua nomeação.

108. A senhora Valéria Luciene Novais Alexandre também apresentou defesa (ID 1564175). Alega que o senhor Francisco Santos de Souza é quem era o responsável pelo almoxarifado da Secretaria de Educação, pois inclusive recebia um valor/gratificação por essa responsabilidade. A aquisição de bens era realizada pelo próprio gabinete do Secretário Municipal de Educação, que era o senhor Jeferson Barbosa. Relata que, quando o Secretário foi exonerado, o senhor Francisco Santos redigiu uma declaração sobre a retirada das telhas e entregou à defendente, que encaminhou ao gabinete do Secretário “*para providências quanto o fato ocorrido, justamente na precaução de não deixar causar dano ao erário*”. Em razão disso, “*O novo Secretário fez a portaria de comissão de investigação*”. Esclarece que somente em janeiro de 2023 é que “*passou a agir de forma direta seguindo todas as regras de uma distribuição correta e justa inclusive solicitando obrigatoriamente laudos técnicos*”. Finaliza afirmando que não teve participação nos fatos e não era a responsável “*pela entrega das mesmas (telhas)*”.

109. Pois bem. Sem mais delongas, concordo integralmente com a SGCE e com o MPC, por afastar a responsabilidade das defendentes, uma vez que não se verificou irregularidade em suas condutas. Considerando que o *Parquet* de Contas, em sua manifestação (ID 1810486), reproduziu a análise da SGCE quanto a esta irregularidade, além de acrescentar seus próprios argumentos, adoto como razão de decidir, transcrevendo-a:

#### **4.2 Da análise de defesas realizada pelo Corpo Técnico**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Enfrentando os argumentos apresentados pelas defesas, a Unidade Técnica consignou<sup>18</sup>:

**“3.4. Irregularidade Item II, letra d: Da Senhora Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502- \*\*, Superintendente de Administração da SEMED, solidariamente com Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, Responsável pelo Almojarifado da SEMED, pela omissão em adotar medidas preventivas necessárias para assegurar a higidez do patrimônio público por meio de inventário e controles de entrada e saída de bens, o que acabou resultando no extravio dos bens adquiridos (telhas), resultando dano ao erário no montante histórico de R\$ 66.750,00 (sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta reais), conforme relatado no item A5 do relatório técnico (ID 1540166);**

**3.4.1. Defesa de Valéria Luciene Novais Alexandre, Superintendente de Administração da SEMED (05.01.2021 até 08.11.2023), ID 1564175**

[...]

**Análise**

184. Revendo o Decreto n. 321/2022, que regulamenta a Lei Municipal n. 3487, de 23.2.2022 que dispõe sobre a estrutura administrativa da Semed, observa-se que dentre as atribuições previstas para o cargo de superintendente de administração (Anexo V) não foram definidas expressamente atividades afetas à gestão patrimonial da secretaria, como tombamento, registro, controle, movimentação, preservação, inventário de bens móveis que incorporam o acervo patrimonial da unidade, conforme ID 1531294, p. 24.

185. Vê-se que a descrição das atribuições foi apresentada de maneira abrangente, dificultando, de certo modo, a compreensão exata das atividades a serem desempenhadas que, aparentemente, estão voltadas para o contexto da gestão educacional, indicando desempenho de ações burocráticas e gerenciais para cumprimento, por exemplo, de diretrizes e políticas educacionais e projetos pedagógicos.

186. Dessa maneira, não é possível extrair do conjunto de competências atribuídas à superintendente de administração quaisquer atividades de gestão do acervo patrimonial da Semed. Aliás, quando se lê as atribuições dos demais cargos distribuídos na Superintendência Administrativa, de igual modo, não há como fazer qualquer relação entre aquelas atribuições com a atividade de controle patrimonial.

187. Por outro lado, a informação constante do memorando n. 928/23/GAB/SEMED (ID 1531290), de que a Superintendente de Administração, Senhora Valéria, era responsável pelo almoxarifado setorial e depósito, diverge do disposto no Anexo VII do referido Decreto n. 321/2022, que dispõe sobre as atribuições dos cargos vinculados à

---

<sup>18</sup> ID 1688225.

**Superintendência-Geral de Apoio Técnico da Semed, onde consta a previsão do cargo de Coordenador de Almojarifado (ID 1531294).**

188. Sendo assim, parece-nos razoável concluir pela não responsabilização da Senhora Valéria, uma vez que dentre as atribuições do seu cargo não estava compreendida a administração e gestão patrimonial da Semed, não podendo, portanto, ser imposta a responsabilidade pelo Almojarifado setorial. Além disso, existe na estrutura administrativa da Semed o cargo de Coordenador de Almojarifado, com previsão expressa das atribuições relacionadas à gestão patrimonial do órgão.

189. Insta ainda observar, de acordo com as informações dos autos, que o Senhor Francisco Santos de Souza atuava como responsável pelo Almojarifado da Semed, tendo ele declarado verbalmente à equipe de inspeção a sua responsabilidade pela gestão do depósito, e acompanhado a execução dos trabalhos.

190. No entanto, a administração informou, por meio do memorando n. 928/23/GAB/SEMED, não haver qualquer ato formal de nomeação ou designação que atribuísse ao servidor a responsabilidade pelo almojarifado.

191. Essa situação, ao lado da análise até aqui empreendida, levanta sérias dúvidas sobre a responsabilidade da Senhora Valéria pelo desaparecimento/desvio das telhas que estavam localizadas no depósito do Almojarifado setorial.

192. Pelo exposto, conclui-se pelo afastamento da responsabilidade imputada à Senhora Valéria Luciene Novais Alexandre.

**3.4.2. Janete Reis da Silva Brito, responsável pelo Almojarifado da Semed (ID 1562602)**

[...]

#### **Análise**

199. As justificativas apresentadas pela Senhora Janete Reis da Silva Brito devem ser acolhidas.

200. De acordo com o Decreto n. 3461, de 4.12.2023, a sua nomeação para ocupar o cargo de superintendente de administração da Semed ocorreu em 9.11.2023, conforme Decreto n. 3182, e, sua exoneração se deu em 19.2.2024, conforme Decreto n. 1013, de 16.2.24 (ID 1562608, p. 4-5). Desse modo, não seria cabível sua responsabilização por irregularidades ocorridas no almojarifado da secretaria antes da sua nomeação para exercer o cargo. Ademais, aplica-se a ora defendente o exposto nos parágrafos 184 a 187 deste relatório.

201. Por todo o exposto, conclui-se pela exclusão da irregularidade em relação à Senhora Janete Reis da Silva Brito.”

#### **4.3 Da análise ministerial**

Levando-se em conta as defesas apresentadas em face das imputações iniciais de ilícito, este MPC manifesta sua plena concordância com as conclusões do Corpo Instrutivo. Não obstante, oportuno, mais uma vez, aduzir fundamentação complementar.

Inicialmente, em inversão de ordem, impõem-se reconhecer a procedência da defesa apresentada pela Senhora Janete Reis da Silva Brito. Consoante demonstrou de forma peremptória na documentação juntada aos autos<sup>19</sup>, no período em que ocorreu a irregularidade em testilha, a defendente não possuía elo com a Administração Direta de Ji-Paraná. Apenas em 9.11.2023, data posterior a inspeção da SGCE, passou a compor os quadros públicos daquele ente.

Em relação à defendente **Valéria Luciane Novaes Alexandre**, como bem destacou o órgão de Controle Externo, “*revendo o Decreto n. 321/2022, que regulamenta a Lei Municipal n. 3487, de 23.2.2022 que dispõe sobre a estrutura administrativa da Semed, observa-se que dentre as atribuições previstas para o cargo de superintendente de administração (Anexo V) não foram definidas expressamente atividades afetas à gestão patrimonial da secretaria, como tombamento, registro, controle, movimentação, preservação, inventário de bens móveis que incorporam o acervo patrimonial da unidade*”.

A título de premissa, cumpre registrar que a jurisdicionada, professora dos quadros municipais, foi nomeada para exercer a função gratificada de **Superintendente de Administração** da Secretaria Municipal de Educação<sup>20</sup>.

Nessa seara, o art. 3º, inciso V, do Decreto supramencionado, estabelece o prescrito teor:

**“CAPÍTULO II DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA**

**Seção I**

**Da organização hierárquica dos cargos**

Art. 3º A estrutura administrativa da SEMED é composta pelos seguintes cargos em comissão e funções gratificadas:

(...)

**V - Superintendência de Administração**

**5.1 - Cargo titular: Superintendente de Administração.**

**5.2 - Demais cargos:**

- a) Gerente de Apoio ao Educando;
- b) Coordenador de Alimentação Escolar;
- c) Coordenador de Ações Socioeducacionais - Bolsa Escola;
- d) Coordenador de Acompanhamento e Execuções de Programas e Projetos;
- e) Secretário Executivo;” (grifou-se)

Em complemento, o Anexo V do referido documento normativo detalha as atividades da função relativa à defendente, nos termos seguintes:

**“ANEXO V – SUPERINTENDÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO**

**I - Superintendente de Administração:**

- a) Planejar, programar, organizar, coordenar, dirigir e controlar a execução das atividades e projetos de administração da Secretaria Municipal de Educação;
- b) Participar do planejamento, execução e avaliação de planos, projetos, programas e pesquisas da SEMED;

<sup>19</sup> ID 1562608 da aba peças/anexos/apensos.

<sup>20</sup> [https://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id\\_doc=021251&extensao=PDF](https://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=021251&extensao=PDF)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

- c) Elaborar planos e programas gerais, bem como promover sua integração dos órgãos ligados ao gabinete do secretário de Educação, e demais Superintendências, de acordo com as diretrizes da SEMED;
- d) Estudar e estabelecer mecanismos de captação de cooperação técnica com outros órgãos;
- e) Articular-se com organismos públicos e privados quando autorizado pelo Secretário de Educação, para a realização de estudos e pesquisas, bem como a elaboração de projetos especiais, compatíveis e interesse público;
- f) Realizar estudos e pesquisas com a finalidade de implantar e aperfeiçoar sistemas e métodos de trabalho na área da Superintendência de Administração;
- g) Desenvolver outras atividades da área de Administração, a critério da chefia imediata ou institucional.” (grifou-se)

Diante desse cenário normativo, consoante disposto pelo órgão de instrução, *“parece-nos razoável concluir pela não responsabilização da Senhora Valéria, uma vez que dentre as atribuições do seu cargo não estava compreendida a administração e gestão patrimonial da Semed, não podendo, portanto, ser imposta a responsabilidade pelo Almoхарifado setorial”*.

Tal entendimento é robustecido pela análise do art. 3º, inciso VII, e do anexo VII, ambos do Decreto Municipal 321/2022. Os referidos dispositivos, ao detalharem a estrutura da SEMED, preveem expressamente a existência de um Coordenador de Almoхарifado, cargo este inserido na Superintendência-Geral de Apoio Técnico e não na Superintendência de Administração. Segue o teor da norma:

**“CAPÍTULO II DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA**

**Seção I**

**Da organização hierárquica dos cargos**

Art. 3º A estrutura administrativa da SEMED é composta pelos seguintes cargos em comissão e funções gratificadas:

(...)

**VII – Superintendência-Geral de Apoio Técnico**

**7.1 - cargo titular: Superintendente-Geral de Apoio Técnico.**

**7.2 - demais cargos:**

- a) Gerente Geral de Apoio Técnico;
- b) Gerente-Geral de Apoio Técnico Administrativo;
- c) Coordenador de Escrituração de Documentos;
- d) Gerente de Serviços de Prédios Escolares;
- e) Coordenador de Manutenção de Prédios Escolares;
- f) Gerente de Transporte Escolar;
- g) Coordenador de Tráfego;
- h) Coordenador de Rotas de Transporte Escolar;
- i) Coordenador de Composição de Custo do Transporte Escolar;
- j) Gerente de Transporte de Frota Própria;
- k) Coordenador de Manutenção de Veículos;
- l) Coordenador de Abastecimentos;
- m) Coordenador de Almoхарifado;**
- n) Coordenador de Controle de Tráfego.” (grifou-se)

**“ANEXO VII – SUPERINTENDÊNCIA-GERAL DE APOIO TÉCNICO**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

(...)

**XIV - Coordenador de Almoxarifado:**

- a) Acompanha pedidos de compras, administra atendimento a requisições de materiais e otimiza estocagem;
- b) Confere notas fiscais, confronta notas e pedidos, encaminha materiais para distribuições e armazenamento;
- c) **Controle e registros de entrada e saída de todos os materiais de consumo e permanente, como também a vistoria e atualização dos patrimônios (tombamentos) da Superintendência;**
- d) Cuida de prazos de entrega dos produtos, solicita reposição de estoque.”

Adicionalmente, consulta ao Portal de Transparência do Município de Ji-Paraná revela que, no interregno entre o recebimento dos materiais (22.2.2022<sup>21</sup>) e a data da inspeção física realizada pela equipe de auditoria (7.11.2023), o cargo de Coordenador de Almoxarifado esteve continuamente provido por agente público **designado, ressalvado apenas o período de 23.2.2022 a 1.5.2022.**

Nome	Função	Admissão	Exoneração
<b>Mateus Lacerda Rodrigues</b>	Coordenador de Almoxarifado, da Superintendência-Geral de Apoio Técnico da Secretaria Municipal de Educação do Município de Ji-Paraná	2.5.2022 (Decreto 1946)	15.8.2022 (Decreto 3208)
<b>Elizabete Alves Silva</b>	Coordenadora de Almoxarifado, da Secretaria Municipal de Educação de Ji-Paraná	1.9.2022 (Decreto 3230)	18.12.2023 (Decreto 3620)

Ademais, a documentação acostada à defesa da Senhora **Janete Reis da Silva Brito** revela a existência do Processo Administrativo nº 1-13409/2022<sup>22</sup>, instaurado para apurar a supressão dos **267m<sup>2</sup> (duzentos e sessenta e sete metros quadrados)** de telhas.

O aludido procedimento teve por fato gerador o Memorando 111/2022/SAD/SEMED, de 29.8.2022, por intermédio do qual a defendente Valéria encaminhou ao Secretário Municipal de Educação uma declaração lavrada pelos servidores **Francisco Santos de Souza e Vanderson de Lira Fernandes**.

Nessa, relata-se que **no dia 2.6.2022**, por determinação verbal do Secretário, Jeferson Lima Barbosa, foram retiradas 15 (quinze) unidades de telhas de 9 metros e 44 (quarenta e quatro) unidades de 6 metros, destinadas à aplicação na cobertura do prédio da EMEF Moises Umbelino Gomes<sup>23</sup>, referente ao processo **1-15818/2021**<sup>24</sup>.


<sup>21</sup> ID 1531242 da aba peças/anexos/apensos.


<sup>22</sup> IDs 1562603, 1562604, 1562605, 1562606 e 1562607, da aba peças/anexos/apensos.

<sup>23</sup> ID 1562603 da aba peças/anexos/apensos. Mesmo documento juntado pela Senhora Valéria Luciene Novais Alexandre (ID 1564176 da aba peças/anexos/apensos).

<sup>24</sup> Processo administrativo de aquisição das telhas.

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

 Prefeitura de Ji-Paraná  
Secretaria Municipal de Educação  
Superintendência de Administração

 SEMED  
Pls nº 04  
Voto:

Memorando n. 111/2022/SAD/SEMED

Ji-Paraná, 29 de agosto de 2022

Ao Ilustríssimo Senhor  
Ivanilson Pereira Araújo  
Secretário Municipal de Educação  
Neste


**RECEBEMOS**  
Em 29/08/2022  
As 10h15min  
SEMED

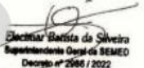
Assunto: Resposta à memorando

Senhor Secretário,


1. Venho através encaminhar declaração do servidor responsável pelo Almoarifado da SEMED que segue em anexo pra que seja tomada as medidas cabíveis.


Atenciosamente,

  
Valéria Luciene Novais Alexandre  
Superintendente de Administração  
Dec. n.14.006/GAB/PM/JP/2021

  
Jeaneir Batista da Silveira  
Superintendente Geral da SEMED  
Decreto nº 2688 / 2022


---


 Prefeitura de Ji-Paraná  
Secretaria Municipal de Educação  
Almoarifado e Materiais

 SEMED  
Pls nº 05  
Voto:

DECLARAÇÃO

Eu Francisco Santo de Souza, servidor do Almoarifado da SEMED – Secretaria Municipal de Educação, inscrito no cadastro de servidor número 12125, declaro que foi retirado do depósito localizado na Rua Divino Taquari (T11), n.º 2568, Bairro: Nova Brasília, neste Município de Ji-Paraná no dia 02 de junho de 2022 no período da manhã e entregue ao Sr. Fabio Gonçalves: 59 telhas galvalume com isolamento termoscústico em espuma de Poliuretano (PU) injetado, Sendo 15 unidades de telhas de 09 metros comprimentos e 44 unidades de 06 metros comprimentos para serem aplicadas na cobertura do prédio da EMEF Moises Umbelino Gomes por determinação do Secretário Jeferson Lima Barbosa, referente ao processo 15818/2021 no momento da entrega do material, estava me acompanhando o servidor Vanderson de Lira Fernandes inscrito no cadastro de número 97404.


  
Francisco Santos de Souza

  
Vanderson de Lira Fernandes

Ademais, destaca-se que, conforme consta no termo de vistoria lavrado pela SGCE dessa Casa, o servidor que acompanhou os auditores de controle externo durante a inspeção *in loco* foi o próprio Senhor Francisco Santos de Souza.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto


 **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo  
CECEX-8 Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

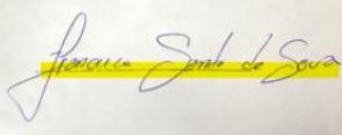
**TERMO DE VISTORIA "IN LOCO"**

No dia 07 de novembro de 2023, os auditores abaixo identificados/apresentados do servidor público do Município de Ji-Paraná/RO, senhor: Francisco Roberto de Souza, ocupante do cargo de: Assessor Administrativo, realizaram vistoria física no almoxarifado SEMED, localizado na rua: Dirceu Taquari, onde constataram o seguinte:

1	Depósito nº 1 almoxarifado prédio
2	almoxarifado
3	
4	Foram localizados 8580m <sup>2</sup> de telhas
5	Total, sem origem/segurança
6	
7	
8	
9	
10	
11	
12	

**OBSERVAÇÕES:**

  
**FLAVIO CIOFFI JUNIOR**  
Técnico de Controle Externo  
Matrícula 178/TCE-RO

  
**PAULO FELIPE B. MAIA**  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula 611/TCE-RO

Da análise dos elementos supracitados, exsurgem duas conclusões. A primeira corrobora as declarações da Senhora Valéria Luciene, pois se depreende que o servidor Francisco era, de fato, o responsável pelo almoxarifado, controlando as entradas e saídas, bem como quem recebia as ordens diretamente do Secretário titular da Pasta.

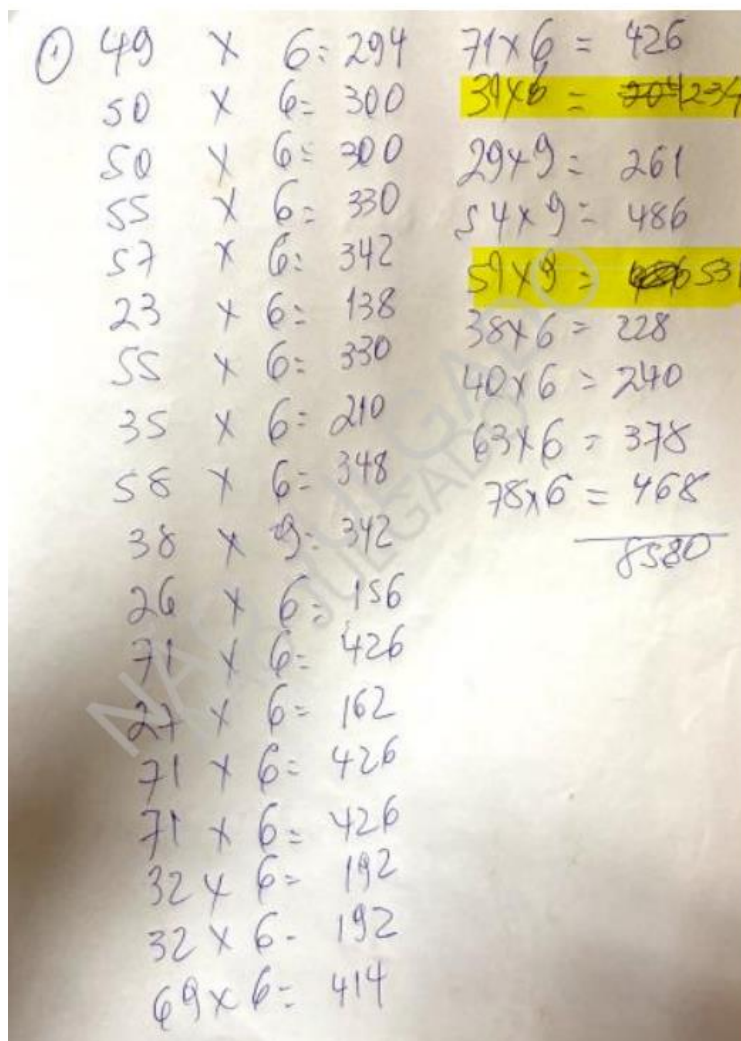
A segunda revela uma notória inconsistência. Aplicando-se a mesma metodologia de cálculo utilizada pelo Corpo Técnico na vistoria<sup>25</sup>, a movimentação de materiais descrita na declaração – retirada para a EMEF Moisés Umbelino Gomes – corresponderia a um total de **399m<sup>2</sup>** de telhas.

Ora, confrontando-se este dado com o apurado pela equipe de auditoria (déficit de 267m<sup>2</sup>), chega-se a um resultado paradoxal: a quantidade de material cuja saída foi relatada na declaração seria superior à quantidade faltante apurada na inspeção. Tal dissonância lança dúvidas sobre a exatidão de ambos os levantamentos, tanto o do Corpo Técnico quanto o informado pelo servidor do almoxarifado.

Um exame detido do Termo de Vistoria, afere-se duas situações que chamam atenção. Há dois números manuscritos, nos quais os valores indicam dúvida de leitura por parte do auditor. Vejamos<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Multiplicou-se o número de peças individuais pela metragem de cada uma para apurar o montante total da supressão. (ID 1531247).

<sup>26</sup> Páginas 2 e 3 do ID 1531247 da aba peças/anexos/apensos.



Verifica-se que em ambas as marcações o Controle Externo considerou, respectivamente,  $39 \times 6 = 234\text{m}^2$  e  $59 \times 9 = 531\text{m}^2$ . Entretanto, em uma análise grafotécnica comparativa<sup>27</sup>, é possível aferir que os formatos dos números 9 são bem distintos dos apresentados, razão pela qual, pode-se a interpretar os dados como sendo  $31 \times 6$  e  $51 \times 9$ .

Adotando-se essa premissa corrigida, teríamos a seguinte soma:  $31 \times 6: 186\text{m}^2$  e  $51 \times 9: 459\text{m}^2$ . Subtraída a diferença do montante total de  $8.580\text{m}^2$ <sup>28</sup>, chega-se ao resultado de  $8.460\text{m}^2$ , que, comparado com a quantidade total adquirida ( $8.847\text{m}^2$ ), resultaria em uma diferença de  **$387\text{m}^2$** , valor notavelmente próximo aos  $399\text{m}^2$  cuja saída fora previamente documentada pela administração para atender à EMEF Moisés Umbelino Gomes.

A cronologia dos eventos é fulcral para a análise. Levando-se em consideração que a documentação que subsidiou a instauração do processo administrativo **1- 13409/2022** é pretérita à inspeção, pode-se

<sup>27</sup> Metodologia empregada para identificar características únicas e analisar convergência e divergências na escrita.

<sup>28</sup> Total de metros identificados pela inspeção.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

atribuir fé a sua higidez, isto é, não se trata de uma tentativa de explicar *ex pos facto* a falta dos itens.

*Ad argumentandum tantum*, nos termos em que colacionado alhures, apenas entre 23.2.2022 a 1.5.2022 não houve agente designado para atuar como Coordenador do Almoxarifado da SEMED. Após isso, inclusive, na data em que declaradamente as telhas foram retiradas por ordem do Secretário (2.6.2022), o cargo estava provido.

Nesse sentido, mesmo que afastada a presunção *iuris tantum* de que Valéria Luciene não tinha atribuições sobre o almoxarifado, não há um elemento probatório apto a demonstrar que o desvio das telhas ocorreu exatamente no período em que a Coordenadoria do Almoxarifado da SEMED estava vaga.

Dessarte, da conjugação de todos esses elementos, não é possível impor sobre a Senhora Valéria Luciene a responsabilidade pelo desaparecimento das telhas. A uma, porque nos termos da legislação pertinente não tinha como atribuições realizar o controle dos bens armazenados no almoxarifado. A duas, pois, ainda que, de fato, fosse sua função, não pode ser responsabilizada pelo ato do servidor imediato que, ao alvedrio de qualquer controle, decidiu, *spont* própria, entregar o material de consumo sem a devida formalização. E por fim, inexistente elemento probatório apto a demonstrar que foi exatamente no período em que a Coordenação do Almoxarifado da SEMED esteve vaga que as telhas foram desviadas.

**Portanto, em face do exposto e, em comunhão de entendimento com o Corpo Técnico instrutivo, têm-se que a responsabilidade imputada na letra “d” do item II da DMDDR nº 00037/2024-GCPCN deve ser integralmente afastada.** (destaques do original)

110. Assim, a senhora Janete Reis da Silva Brito não possuía vínculo com a Prefeitura de Ji-Paraná no período em que a irregularidade ocorreu, de novo que deve ser afastada, de plano, a sua responsabilidade.

111. Já com relação a Valéria Luciane Novaes Alexandre, ela não era a responsável pelo almoxarifado, pois esta atribuição era do senhor Francisco Santos de Souza. Acrescente-se a isso o fato de que o MPC, em sua minuciosa análise: 1) verificou que a quantidade de material que saiu do local, de acordo com a declaração feita por Francisco, é superior ao constatado pelo Corpo Técnico no Termo de Vistoria, o que levanta dúvidas sobre ambas declarações e, inclusive, sobre qual seria, realmente, o dano suportado pela Administração, e; 2) realizou até uma análise grafotécnica comparativa, o que demonstra o seu alto grau de comprometimento com a apuração da responsabilidade.

112. Dessa feita, devem ser afastadas as responsabilidades das senhoras Janete Reis da Silva Brito e Valéria Luciane Novaes Alexandre, devendo ser julgadas regulares as suas contas.

**Irregularidade da alínea “e” do item II da DM n. 0037/2024-GCPCN**

113. Segundo o apurado, o senhor **Jeferson Lima Barbosa**, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação, deve ser responsabilizado pela



ausência de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico n. 137/2021 e do Pregão Eletrônico n. 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93, conforme relatado nos itens A1 e A4 do relatório técnico de ID 1540166.

114. O senhor Jeferson Lima Barbosa apresentou defesa (ID 1593966), na qual defende que a aquisição das telhas visava melhorar as condições das escolas municipais, com a redução do calor nas salas de aula, residindo aí o interesse público. Aduz, também, que não deve ser responsabilizado, pois somente seguiu os pareceres e manifestações técnicas constantes do procedimento administrativo, em especial da Procuradoria Jurídica municipal. Registra que, como Secretário da pasta, não tinha condições de revisar todos os atos praticados. Esclarece que a aquisição de telhas foi realizada para cobrir as unidades de ensino e até o prédio sede do Poder Executivo, “*o que fica claro que a intenção de adquirir telhas não estava restrita a uma secretaria, fica evidente que isso era o propósito do Chefe do Executivo*”. Ao final, com supedâneo em farta jurisprudência, afirma que não atuou com dolo ou culpa grave, razão pela qual sua responsabilidade deve ser afastada.

115. O Corpo Técnico deste Tribunal, em sua análise (ID 1688225), entendeu que a manifestação do defendente não é suficiente para afastar sua responsabilidade, uma vez que antes mesmo de solicitar a realização da licitação, deveria ter se assegurado da sua real necessidade, com, por exemplo, o levantamento das escolas que necessitavam, efetivamente, da substituição da cobertura. Assim, pela completa ausência de planejamento, laborou em erro grosseiro, devendo ser responsabilizado, conforme fundamentação *in verbis*:

**Análise**

207. Em análise dos processos administrativos referentes ao pregão eletrônico n. 137/2021 e pregão eletrônico n. 152/2021, a equipe de auditoria verificou a **ausência de planejamento, tendo em vista a inexistência de estudos técnicos indicando a necessidade de aquisição específica das telhas termoacústicas, bem como da substituição da cobertura de todas as escolas selecionadas**, e que o termo de referência das licitações apresentavam tão somente a quantidade de escolas e as planilhas de custo unitário (ID 1531211, p. 3-12; ID 1531225, p. 20-29).

208. De acordo com a apuração, **a justificativa da aquisição foi embasada em levantamento superficial sobre o quantitativo de material, tendo como referência apenas a quantidade de escolas, não havendo assim motivação para a solicitação de licitação para aquisição das referidas telhas.**

209. No contexto das contratações públicas, o estudo técnico preliminar trata-se de ferramenta fundamental no planejamento das aquisições e serviços da administração pública, verdadeiro alicerce para a justificativa de qualquer contratação. Ao demonstrar a necessidade da contratação, a viabilidade técnica e a escolha da melhor alternativa, o estudo garante que a decisão do gestor público seja fundamentada e transparente.

210. Nesse contexto, surge a obrigação de o gestor público justificar cada contratação, com base em estudos técnicos robustos, sendo, portanto, essencial para a transparência e o controle social da

**administração pública, além de assegurar a legalidade e eficiência do processo licitatório.**

211. Vê-se que a ausência de planejamento adequado comprometeu a justificativa das aquisições em exame, pois não foi comprovada a real demanda do objeto licitado, além de não permitir a demonstração de que as contratações foram técnica e economicamente viáveis, já que nenhuma avaliação acerca das alternativas possivelmente existentes foi realizada, impedindo a escolha da solução mais adequada e eficiente para a administração.

212. Em suas justificativas, o gestor alegou que sua decisão está fundamentada no parecer da procuradoria do município que afirmou a regularidade do processo administrativo até a fase do edital. Assim, não estaria obrigado a revisar as minúcias de todos os atos praticados.

213. No entanto, não há como acolher tal alegação, porque na condição de gestor público, o responsável deveria saber que **o planejamento se trata de atividade própria e inerente da administração** e se constitui em uma das etapas mais importantes do processo de contratação pública e, portanto, deveria estar devidamente formalizado no processo.

214. Assim, **antes de solicitar a realização da licitação deveria ter se assegurado quanto à realização dos estudos técnicos a fim de evidenciar a real demanda da administração, com a comprovação das escolas que necessitavam da substituição da cobertura das escolas consignadas no termo de referência**, e da demonstração de que a aquisição das telhas termoacústicas de custo superior mostrava-se a solução mais adequada e eficiente para atender a necessidade da administração, em detrimento das telhas convencionais de custo inferior.

215. Nesse ponto, importa destacar que não cabia ao defendente, ele próprio, elaborar os estudos técnicos, que demandaria conhecimentos técnicos especializados. Todavia, **como gestor da pasta caberia assegurar que o processo de aquisição contivesse todos os elementos necessários preconizados pelo ordenamento, incluídos os estudos técnicos, conforme abordado no relatório inicial.**

216. Ademais, **foi o próprio quem elaborou o termo de referência, assumindo os riscos pela insuficiência/deficiência de tal peça** (ID 1531211, pg. 3-12; ID 1531225, pg. 20-29).

217. A falta de planejamento no caso em tela é de tal monta que, até novembro/2023, nenhuma escola teve o telhado trocado/substituído, vez que as telhas adquiridas permaneciam estocadas no almoxarifado.

218. Assim, não há como acatar os argumentos apresentados, mantendo-se, portanto, a irregularidade em tela.

219. A conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade restaram devidamente demonstrados nos autos, conforme relatório de auditoria.

220. O Senhor Jeferson Lima Barbosa, **solicitou a abertura de processo licitatório para aquisição de telhas termoacústicas sem a realização de estudo prévio** que justificasse a necessidade de substituição da cobertura de todas as escolas indicadas no TR, e a aquisição específica das telhas termoacústicas de custo superior, com a demonstração da vantagem econômico-financeira em relação às convencionais, **configurando dessa maneira erro grosseiro tendo em vista o elevado grau de negligência e imprudência na conduta praticada.**

221. Da sua **conduta** (solicitação de licitação) decorreu a deflagração do pregão eletrônico n. 137/2021 e pregão eletrônico n. 152/2021,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

restando configurado o **nexo causal** entre sua conduta e a ausência de planejamento nos procedimentos licitatórios.

222. A **culpabilidade** foi evidenciada na medida em que era razoável exigir do responsável, na condição de secretário municipal de educação, que justificasse a contratação pretendida mediante a realização de estudos técnicos preliminares que demonstrasse a qualidade da cobertura de cada escola, apontando a necessidade ou não de substituição, bem como ter tido o cuidado de solicitar uma avaliação prévia da vantajosidade de utilização de telhas específicas, com custo superior, em detrimento das normais, com custo inferior.

223. Desse modo, considerando que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a irregularidade, conclui-se, nos termos da análise empreendida no relatório preliminar de auditoria, pela responsabilidade do Senhor Jeferson Lima Barbosa, secretário municipal de educação. (destaquei)

116. O *Parquet* de Contas concordou com a análise da SGCE, acrescentando considerações adicionais, nos seguintes termos (ID 1810486):

**5.3 Da análise ministerial**

Este *Parquet* de Contas subscreve, em seu mérito, as conclusões da Unidade Instrutiva. Não obstante, em face das teses defensivas apresentadas, entende-se oportuno tecer considerações adicionais sobre a matéria.

A alegação de que não se poderia exigir do gestor conhecimento aprofundado sobre processos de aquisição, por ser matéria estranha às atividades da Pasta da Educação, não merece prosperar. Com efeito, a tese é refutada pelos mesmos fundamentos já expendidos por este Ministério Público ao analisar defesa análoga nestes autos.

Reitera-se: a investidura no cargo de Secretário Municipal importa na assunção da totalidade das responsabilidades inerentes à função, as quais não se cindem entre finalísticas e instrumentais. As atividades-meio, como a correta instrução dos processos de contratação, são indissociáveis do múnus público do gestor.

E embora seja consabido que a lei não exige bacharelado em gestão pública para o cargo em comento, **a complexidade da função impõe ao agente o dever de se capacitar para o seu pleno exercício. A alegação de desconhecimento técnico, portanto, não serve como excludente de responsabilidade; ao contrário, em si mesma, já caracteriza a violação ao dever de diligência.**

Ademais, tem-se que é posição pacífica nesse Sodalício a possibilidade de responsabilização diante da carência de planejamento nas aquisições públicas, materializada, v.g., na inexistência de um estudo técnico que fundamente adequadamente a contratação.

Nesse sentido, a jurisprudência dessa Corte de Contas é firme em sancionar não apenas a completa omissão de um respaldo técnico, mas também a elaboração de forma deficiente. A ilustrar tal posicionamento, transcreve-se o dispositivo do **Acórdão AC1-TC 01578/17**<sup>29</sup> e na sequência a ementa do **Acórdão AC2-TC 00313/21**<sup>30</sup>:

“ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do

<sup>29</sup> Processo 04019/2012 – TCE/RO.

<sup>30</sup> Processo 00966/2019 – TCE/RO.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Relator, Conselheiro BENEDITO ANTONIO ALVES, por unanimidade de votos, em:

**I – JULGAR IRREGULAR** a Tomada de Contas Especial, convertida por meio da Decisão n. 2/2013 – 1ª Câmara, de responsabilidade de Daniel dos Santos Pereira, inscrito no CPF n. \*\*\*.578.292-\*\* e de Maria José Ferreira Bastos, inscrita no CPF n. \*\*\*.368.192-\*\*, nos termos do art. 16, III, “b”, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c o art. 25, II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, em razão das irregularidades contidas nos Relatórios Técnicos, fls. 231/239, 336/342- v e 354/358, a seguir colacionadas:

1.1 – **A licitação não foi processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade; deixou-se de buscar na realização da contratação, a economicidade, qualidade e eficiência, por meio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, ante a ausência de projeto básico** e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório, bem como a ausência de descrição do objeto da licitação de forma clara, em afronta ao estabelecido no art. 37, caput, da Constituição Federal (princípios da legalidade e impessoalidade), c/c arts. 3º, caput, § 1º, I, 7º, I, § 2º, I, 40, I, da Lei Complementar Federal n. 8.666/93. (grifou-se e sublinhou-se)

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. CONTRATO 005/2018/PJ/DER-RO. IRREGULARIDADE.

APROVAÇÃO DE PROJETO BÁSICO INCOMPELO.

CONTRATO TOTALMENTE EXECUTADO.

TRANSGRESSÃO A NORMA LEGAL. IMPOSIÇÃO DE

PENA DE MULTA. 1 O projeto básico é o conjunto de

elementos necessários e suficientes para definir e dimensionar

o serviço a ser contratado, bem como tem por objetivo

assegurar a viabilidade técnica, o adequado tratamento do

impacto ambiental e possibilitar a avaliação do custo da obra e

a definição dos métodos e do prazo de execução. 2. A

aprovação de projeto básico incompleto foi fator fundamental

na aditivação do valor do contrato, bem como interferiu no

cumprimento do cronograma físico financeiro da execução do

contrato. 3. **Comprovada a aprovação de projeto básico**

**incompleto em infringência ao disposto nos artigos 6º e 7º**

**da Lei Federal 8.666/93, deve o responsável ser sancionado**

**com pena de multa pela grave infração a norma legal”**

(grifou-se)

Posto isso, e em união de entendimento com o Corpo Técnico, entendo que a responsabilidade imputada na letra “e” do item II da DM-DDR nº 00037/24-GCPCN deve ser mantida.

Destaque-se ainda que, mesmo não tendo sido imputado débito no caso em análise, o fato de as telhas permanecerem estocadas, sem uso, caracteriza um ato de gestão profundamente antieconômico e um dano formal gravíssimo, traduzido no comprometimento da eficiência e na imobilização indevida de recursos públicos, que poderiam estar sendo aplicados de forma mais eficiente em outras áreas fins da Administração Pública.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

Diante disso, é imperativo o **julgamento das contas especiais do Senhor Jeferson Lima Barbosa como irregulares**, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar 154/1996.

Demais disso, a conduta do defendente requer a **aplicação da pena de multa insculpida no art. 55, incisos I e II da Lei Complementar Estadual 154/1996**, pois a omissão na exigência de estudos técnicos mínimos para uma compra de milhares de metros de telhas é uma falha que um administrador medianamente diligente jamais cometeria, sendo, portanto, uma conduta materializada por culpa grave (erro grosseiro). (destaquei)

117. Concorde integralmente com a análise empreendida pela Unidade Técnica, que também foi inteiramente corroborada pelo Ministério Público de Contas.

118. Assim, evidente a responsabilidade do senhor Jeferson Lima Barbosa pela falta de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico n. 137/2021 e do Pregão Eletrônico n. 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93.

119. Dos autos podemos extrair que não há evidência de intenção (dolo) em praticar esse ato ilegal. Por outro lado, há comprovação que o responsável Jeferson incorreu em culpa grave, **não observando o mínimo dever de cuidado que o caso merecia.**

120. Essa culpa se deu na forma de elevada negligência e imperícia, pois Jeferson elaborou o termo de referência, assumindo o risco pela sua deficiência. Do responsável, Secretário Municipal, era exigido, no mínimo, cautela para prosseguir com o procedimento licitatório. Assim, nas palavras do MPC, “*a alegação de desconhecimento técnico (...), já caracteriza a violação ao dever de diligência*”. Tal conduta, como visto, ofende os artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93. Esse modo de agir, **omisso no dever de cuidado** quanto à observância dos ditames legais e regulares, é caracterizador do **erro grosseiro**, que deve ser **sancionado** por esta Corte. Nesse sentido é a jurisprudência deste Tribunal:

**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 n. 9.830, de 2019. (...) [Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. APL-TC 00037/23 referente ao processo 1888/2020. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Julgado em 30/03/2023] (destaquei)

121. Quanto à **multa**, esta é prevista no art. 55, inc. II, da Lei Complementar n. 154/96, *in verbis*:

Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:  
[...]

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

122. Nos termos da Portaria n. 1.162/12 (art. 1º), houve atualização do “*valor da multa prevista no ‘caput’ do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96 para R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais)*”.

123. Demais do limite da multa, também devem incidir na quantificação as diretrizes consignadas no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei n. 4657/42), conforme exposto nas teses jurídicas fixadas por esta Corte, *in verbis*:

**11. Na aplicação de sanções serão considerados, além dos princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e da individualização da pena,** obrigatoriamente, os seguintes requisitos: i) a natureza do ilícito; ii) a gravidade da infração cometida; iii) os danos patrimoniais e extrapatrimoniais que da conduta infracional resultar para a Administração Pública; iv) as circunstâncias agravantes; v) as circunstâncias atenuantes; vi) os antecedentes do agente, bem como serão observadas as circunstâncias práticas que houver imposta, limitada ou condicionada a ação do responsabilizado, inclusive aquelas hipóteses de exclusão de responsabilidade, e, ainda, as sanções aplicadas serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato, nos termos do art. 22 da LINDB.

(...)

**13. Os ilícitos independentes que conduzirem ao julgamento irregular das contas e que não estejam na mesma linha de desdobramento causal da infração mais gravosa, devem ser isoladamente sancionados, uma vez que os referidos ilícitos, por serem autônomos, são qualificados como atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial,** nos termos do disposto no art. 55, inc. II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. II do Regimento Interno do Tribunal.

(...) (Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. APL-TC 00037/23 referente ao processo 1888/2020. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Julgado em 30/03/2023) (destaquei)

124. Pois bem. Conforme discorrido, o senhor Jeferson, de forma negligente e imperita, omisso no dever de cuidado objetivo quanto à correta observância da Lei de Licitações, deve ser responsabilizado pela ausência de planejamento para as aquisições dos PE n. 137/2021 e n. 152/2021.

125. Atento às circunstâncias presentes na tese jurídica fixada no item 11 do APL-TC 0037/23, verifico que a **natureza** do ilícito é normal para o tipo, pois o senhor Jeferson não agiu com a diligência esperada. A conduta não foi intencional (dolo), mas resultante de culpa grave. A **gravidade** pode ser considerada elevada, pois não se tratou de um mero descuido, mas de erro grosseiro, que um agente público mediano e diligente não cometeria. De sua conduta não houve **dano** direto, apesar de posteriormente, terem ocorrido contratações com sobrepreço, cuja responsabilidade não foi atribuída ao senhor Jeferson.



126. Assim, nos termos do art. 55, incs. I e II, da LCE n. 154/96, c/c art. 103, inc. II, do Regimento Interno, fixo a multa base em 4% (quatro por cento) de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), o que perfaz a quantia de **R\$ 3.240,00** (três mil, duzentos e quarenta reais), a qual torno em definitivo em razão da ausência de circunstâncias **atenuantes, agravantes** e de **antecedentes** (ID 1653470 – fls. 13/14).

### **Irregularidade da alínea “f” do item II da DM n. 0037/2024-GPCPN**

127. Tem-se que o senhor **Robinson Emmerich**, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, não observou o princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto no art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e na Instrução Normativa MPOG nº 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico de ID 1540166.

128. Apesar de devidamente citado (IDs 1554262 e 1551447), o responsável não apresentou defesa/justificativa (ID 1601496). Apesar disso, a revelia não induz à presunção de veracidade dos fatos apurados, nem resulta em uma automática condenação. Assim, a responsabilidade do agente deve ser fundamentada nas provas produzidas. Nesse sentido:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. IRREGULARIDADE FORMAL. DEMONSTRAÇÃO. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO. REVELIA. PRESUNÇÃO RELATIVA DE VERACIDADE. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. DESCABIMENTO. AGENTE PÚBLICO ADMINISTRADOR DE RECURSOS PÚBLICOS. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. PARCIAL PROVIMENTO. 1. As decisões das cortes de contas não são passíveis de irrestrita modificação pelo Poder Judiciário, haja vista sua natureza técnico-administrativa, salvo se comprovada eventual irregularidade formal ou manifesta ilegalidade. 2. Ainda que discutível a incidência dos efeitos da revelia no processo administrativo, à luz do que dispõe o art. 27 da Lei 9.784/1999, o presente caso possui regramento específico (Lei Complementar Distrital nº 1/1994, art. 13, § 3º) estabelecendo que O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo. 3. **A revelia, nos termos do que dispõe o Código de Processo Civil, não importa, automaticamente, a procedência do pedido inicial, tendo em vista que a presunção de veracidade das alegações de fato é relativa, isto é, ainda que haja a decretação da revelia, os argumentos deduzidos dependem de um lastro probatório mínimo capaz de demonstrar a verossimilhança da narrativa.** 3.1. Assim, cabe ao autor a prova mínima quanto ao fato constitutivo de seu direito, nos termos do art. 373, inciso I, do Código de Processo Civil. 3.2. Essa lógica se aplica, igualmente, ao processo administrativo e a sua inobservância importa em grave violação ao princípio constitucional do devido processo legal. 4. O disposto nos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e 93 do Decreto-Lei

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

200/1967, estabelecem o dever de prestar contas, e não inversão do ônus da prova e presunção de irregularidade das contas caso não prestadas. 5. Verifica-se evidente irregularidade formal no decreto condenatório proferido pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal quando amparado tão somente na presunção de veracidade da acusação em razão da revelia do acusado e na inversão do ônus da prova, mesmo havendo nos autos informação de Auditor Fiscal reconhecendo a necessidade de melhor instrução do procedimento administrativo em razão da ausência de materialidade nas conclusões obtidas na fase interna da Tomada de Contas Especial a respeito da apuração dos fatos, da quantificação do dano e da identificação de responsáveis. 6. O decreto condenatório proferido dessa forma viola o devido processo legal, notadamente quanto ao dever de fundamentar as decisões e quanto aos regramentos do ordenamento jurídico relativos à presunção de veracidade em caso de revelia, à inversão do ônus da prova e à responsabilidade subjetiva do agente público que administra recursos públicos. 7. Recurso conhecido e parcialmente provido. **(TJ-DF 07082071820238070018 1896206, Relator: EUSTÁQUIO DE CASTRO, Data de Julgamento: 30/07/2024, 8ª Turma Cível, Data de Publicação: 06/08/2024)** (destaquei)

129. Pois bem. Sem mais delongas, a SGCE e o MPC concordam que o senhor Robinson agiu, no mínimo, com culpa grave, ao utilizar um método de cálculo menos vantajoso para a administração. Assim, deve ser responsabilizado. Considerando que o *Parquet* de Contas, em sua manifestação (ID 1810486), reproduziu a análise da SGCE quanto a esta irregularidade, além de acrescentar seus próprios argumentos, adoto-a como razão de decidir, transcrevendo-a:

**6. Da Irregularidade Inserida na Letra “f” do Item II da Decisão DM-DDR nº 00037/24-GPCPN**

A irregularidade ora em exame versa sobre a superestimação indevida do preço referencial/estimado para a aquisição de telhas termoacústicas, especificamente no âmbito do Pregão Eletrônico nº 137/2021.

Constatou-se que a metodologia empregada pelo Gerente de Administração para a fixação do valor de mercado estimado, para o julgamento das propostas de licitação, consistiu no cálculo da mediana das cotações obtidas junto aos fornecedores.

Contudo, segundo externado pela auditoria, o uso da referida sistemática é mais indicada quando há valores extremos consideravelmente dispersos, o que não se verificava no caso, pois os preços de bancos públicos (SINAPI e Banco de Preços da Negócios Públicos) já representavam médias de mercado e estavam mais alinhados à realidade pública, indicando que aqueles praticados pelos fornecedores é que se encontravam fora do padrão.

Diante disso, entendeu-se pela necessidade de proceder à audiência do responsável, cumprindo anotar que o Senhor **Robinson Emmerich** não apresentou razões de justificativa.

**6.1 Da análise do Corpo Instrutivo**

Em relatório conclusivo da instrução87, o Corpo Técnico ponderou que:

**“3.6. Irregularidade Item II, letra f: Do Senhor Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pela inobservância do princípio da**

**vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto ao art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e da Instrução Normativa MPMO n. 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico (ID 1540166).**

**3.6.1. Robinson Emmerich, Gerente de Administração**

224. O responsável não apresentou defesa nos autos, apesar de regularmente notificado.

225. A responsabilidade do Senhor Robinson decorre do fato de ter feito o levantamento do preço referencial das telhas termoacústicas para o PE 137/2021, utilizando a mediana entre os preços de fornecedores (P1, P2 e P3) e os obtidos no banco de preços da empresa Negócios Públicos e do Sinapi (P4 e P5), método de cálculo menos vantajoso para a administração, conforme demonstrado no quadro 5 do relatório técnico (ID 1540166, p. 17). Vejamos:

**Quadro 5: Metodologias para obtenção de preços (m²) (com SINAPI)**

	Preço	Média (P1+P2+P3+P4+P5) / 5	Mediana (P3)	Diferença de Preços
P1	R\$ 262,00	R\$ 238,75	R\$ 255,00	R\$ 16,25
P2	R\$ 260,00			
P3	R\$ 255,00			
P4	R\$ 209,69			
P5	R\$ 207,06			

Fonte: Autoral.

226. Segundo a análise do corpo técnico, ao escolher a mediana, o responsável desconsiderou os preços dos bancos, que são mais confiáveis por conterem preços médios calculados a partir de contratações anteriores, portanto, mais próximos da realidade do mercado. Por outro lado, os preços dos fornecedores apresentavam maior discrepância em relação aos praticados no mercado.

227. Nesse caso, a média seria o método mais apropriado para aferir o valor estimado, pois os desvios dos preços não estavam concentrados apenas nos valores mais altos ou mais baixos, mas sim distribuídos por todo o intervalo.

228. Portanto, o preço estimado de R\$ 255,00/m² (P3) obtido através da mediana entre os preços levantados durante a cotação, não poderia ter sido adotado. Acaso tivesse sido utilizada a média, o valor de referência do pregão eletrônico 137/2021 teria sido reduzido para R\$ 238,75/m².

229. Diga-se, ainda, que a procuradoria-geral do município ao se manifestar no processo de cotação, recomendou a adoção da média como metodologia para obtenção do preço estimado (ID 1531223, p. 8- 17). No entanto, o responsável desconsiderou a metodologia mais benéfica apontada no parecer jurídico.

230. Assim, tem-se que restou devidamente demonstrada a irregularidade na estimativa de preços, em razão da adoção de metodologia de cálculo desvantajosa para a administração, resultando em um preço estimado majorado e, conseqüentemente, em um valor de referência superior ao adequado.

231. A conduta está devidamente caracterizada, pois demonstrou-se que o responsável adotou metodologia de

**cálculo mais prejudicial na cotação de preços do processo 1-8494/2021, majorando o valor referencial das telhas termoacústicas no Pregão Eletrônico n. 137/2021.**

232. Assim, agiu de forma imperita ao utilizar metodologia mais prejudicial à Administração, e ainda com negligência, por não considerar os valores mais baixos obtidos nos bancos de preços públicos, o que demonstra gravidade suficiente para caracterizar erro grosseiro.

233. O nexo de causalidade está configurado, pois da conduta do responsável (adotar metodologia de cálculo prejudicial) resultou a majoração do preço referencial/estimado para a licitação.

234. A sua culpabilidade, de igual modo, foi demonstrada, uma vez que era razoável exigir que adotasse conduta diversa, em razão do cargo que ocupava, que exige conhecimento mínimo sobre metodologias de cálculos de preço estimado e sobre preços públicos. Além disso, era razoável exigir que agisse de forma diversa, porque existia no processo n. 1-8494/2021 claros indícios de que o preço médio das telhas termoacústicas estava majorado, conforme consta no relatório preliminar.

235. Desse modo, **considerando a inexistência de elementos suficientes para afastar a irregularidade imputada, conclui-se, nos termos da análise empreendida no relatório preliminar, pela responsabilidade** do Senhor Robinson Emmerich.” (grifou-se e sublinhou-se)

#### **6.2 Da análise ministerial**

De plano, aduz-se que este Ministério Público de Contas endossa o posicionamento do Corpo Instrutivo. Todavia, reputa-se imperioso aprofundar a análise da matéria para que não parem dúvidas.

De fato, conforme já assinalado pela SGCE no relato técnico preliminar, a **Instrução Normativa** da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia **nº 73/2020** “*estabelece a média, a mediana ou o menor valor obtido como algumas das metodologias de obtenção do preço estimado*”.

Contudo, da leitura atenta do aludido instrumento normativo, extrai-se que a escolha do método não pode ser fruto de mero arbítrio do agente público. Para precisa elucidação do raciocínio, colaciona-se a seguir o dispositivo vergastado.

“Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º **Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.**

§ 3º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.”

Quando o dispositivo faculta ao gestor três procedimentos distintos para apuração do valor de mercado, não lhe outorga um direito subjetivo a ser utilizado da forma que lhe parecer conveniente, ao revés, institui em um poderdever cujo exercício reclama a devida motivação.

Prova disso é que o próprio §3º, supra destacado, impõe análise crítica dos valores coletados, vinculando a escolha do método a uma fundamentação explícita e técnica.

Transportando-se tal preceito para o caso vertente, constata-se que a notória disparidade entre os preços obtidos tornava imperativa a apresentação de uma justificativa robusta para a adoção da mediana. O gestor deveria, portanto, demonstrar ter sopesado os valores e justificado por que os preços de mercado, extraídos de fontes oficiais, foram preteridos em favor de cotações privadas manifestamente superiores.

Corroborando essa linha de raciocínio, o Órgão de Controle Externo, no derradeiro relatório, pontuou que *“ao escolher a mediana, o responsável desconsiderou os preços dos bancos, que são mais confiáveis por conterem preços médios calculados a partir de contratações anteriores, portanto, mais próximos da realidade do mercado”*.

Portanto, em última análise, a conduta do Controlador de Preços implicou o deliberado afastamento dos valores registrados no SINAPI.

Tal procedimento, aliás, colide frontalmente com a jurisprudência dessa Casa de Contas, que, no **Acórdão AC2-TC 00088/2022**<sup>31</sup>, já prestigiou a confiabilidade de referidos bancos de dados (SICRO e SINAPI) ao julgar regular procedimento de contratação, identificando que os valores previstos para realização de obra de engenharia estavam devidamente subsidiados na composição de preços do SICRO e do SINAPI.

Para além disso, é fundamental rememorar o método hermenêutico teleológico do Professor Rudolf Von Ihering, o qual, em linhas gerais, afirma que a *“norma jurídica não é um fim em si mesma,*

---

<sup>31</sup> Processo 01836/2021 – TCE/RO. “FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. CONTRATO DE ENGENHARIA. REFORMA E RECUPERAÇÃO DE PONTE. PROJETO BÁSICO. IRREGULARIDADES NÃO CONSTATADAS. CUMPRIMENTO DO ESCOPO DE FISCALIZAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES NARRADAS. ARQUIVAMENTO. 1. A ausência de elementos que tornem evidentes as irregularidades noticiadas no âmbito da Ouvidoria do TCE/RO tornam improcedentes os fatos narrados na notícia materializada. 2. Impossibilidade de ser estabelecido um critério comparativo de preços para a construção de pontes com estruturas diferentes. 3. **O valor previsto para a obra de engenharia, entabulada em planilha orçamentária de reforma e recuperação, é embasado na composição de preços no Sistema de Custos Referenciais de Obras-SICRO e no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices-SINAPI e parametrizado em valores de outras pontes de estruturas mistas, executadas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes DNIT e pelo próprio DER/RO;”**

*mas uma disposição que conduz a uma finalidade. Esta finalidade, no limite, é sempre a da preservação social*<sup>32</sup>.

Nesse diapasão, não é crível afirmar que todo o regime jurídico administrativo, com finalidade exclusiva de defesa do interesse público, coadune com uma interpretação que autoriza a utilização da mediana sem a devida fundamentação.

Nesse sentido, são as percucientes palavras do Relator destes autos no Acórdão AC2-TC 00524/2023<sup>33</sup>:

**“(...) o Tribunal de Contas não pode, e nem pretende, substituir-se ao gestor público em suas escolhas discricionárias, no entanto, essa discricionariedade não é absoluta, menos ainda quando o erário reclama proteção, sendo, portanto, a toda evidência, sindicável a legalidade formal dos atos praticados pelos Jurisdicionados anteriores a revogação do certame.**

**67. Isso porque, sempre que os cofres públicos periclitam, cumpre ao Tribunal de Contas, dentre todas as suas competências constitucionais conferidas pelo legislador originário, verificar se os mecanismos de efetivação do interesse público estão sendo respeitados, e isso, claro, também perpassa e alcança a discricionariedade administrativa** que, em todo e qualquer ato da Administração, deve se curvar às regras de direito impostas e obedecer à norma legal, notadamente no que diz respeito à presença ou não da legitimidade do ato administrativo.” (grifouse)

Assim, compulsando-se as peças do procedimento administrativo, constata-se a ausência de motivação para a escolha da metodologia aplicada, pois, consoante se verá no *print* a seguir, não há, na manifestação do jurisdicionado, uma explicação razoável justificando a opção pela mediana em detrimento da média, senão vejamos:

---


<sup>32</sup> Disponível em: MAZOTTI, Marcelo. **As Escolas Hermenêuticas e os Métodos de Interpretação da Lei**. Barueri: Manole, 2010. E-book. p.72. ISBN 9788520446409. Disponível em:


<https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788520446409/>. Acesso em: 07 ago. 2025.

<sup>33</sup> Processo 00739/2022 – TCE/RO.



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

 **ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JI-PARANÁ**  
Av: 2 de Abril, 1701 Bairro Urupá  
**CONTROLADORIA GERAL DE PREÇOS – C.G.P.**  
e-mail: cotacaopm@gmail.com fone: 34114263

 **SEIAD**  
**JI-PARANÁ**  
COP  
P  
P

terça-feira, 16 de novembro de 2021

**DESPACHO Nº 00746/CGP/2021**  
**SECRETARIA: SEMED**  
**Processo nº 8494/2021**  
**Solicitação: 1543/2021**  
**ASSUNTO: Contratação de Empresa Especializada em Material de Pintura**

**A CPL**

Senhora Presidente,


Conforme solicitado na Pag. Nº 226 onde pede adequação do sistema e inserção da Tabela Sinapi, onde os autos se trata de Contratação de Contratação de Empresa Especializada em Material de Pintura. Realizadas as devidas cotações onde a média de preço do presente processo da solicitação de Nº 1543 é de R\$ 11.860.022,77 (Onze Milhões Oitocentos e Sessenta Mil e Vinte e Dois Reais e Setenta e Sete Centavos), conforme quadro de média em anexo no processo.

Informo ainda que o item de N º 11 da empresa Bueno Cacim, foi desconsiderado devido a discrepância de valor.

Contudo, mediante a elevada variação de valores, utilizamos como parâmetro, a mediana onde são eliminados o maior e o menor valor e utilizando o valor do meio em conformidade com o § 2º e §5º da IN 03/2017 MPOG, na estrita observância aos princípios que regem a administração pública em geral.

Encerrados os procedimentos de responsabilidade deste setor, segue para deliberação e continuidade dos procedimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

  
Robinson Emmerich  
Controlador Geral de Preços  
tel: 34114263/3321

PALÁCIO URUPÁ - Avenida 2 de Abril, 1701 - Bairro URUPÁ - JI-PARANÁ - RONDÔNIA - CEP 75.900-140 CNPJ 04.802.673/0001-26  
Nº cartão ao teu lado, e dez mil à tua direita, mas tu não serás atingido. (Salmo 91,7)

93

Portanto, essa conduta - ao escolher parâmetro para aferição do valor de mercado sem a devida fundamentação e com afastamento dos valores da tabela do SINAPI -, representa manifesta afronta ao regime jurídico-administrativo e aos princípios da economicidade e motivação dos atos públicos.

Ademais, cumpre reforçar que a conduta do jurisdicionado configura erro grosseiro patente, pois, diante da discrepância entre os preços dos fornecedores e os dos bancos públicos, era evidente a necessidade de uma análise crítica que não foi realizada. Tal fato demonstra distanciamento da conduta esperada do homem médio.

De maior gravidade é o fato de que o agente público ignorou a recomendação expressa da Procuradoria-Geral do Município, a qual apontava a média como a metodologia mais adequada. Ignorar um parecer jurídico interno sem qualquer contraponto técnico demonstra, nesse sentido, elevado grau de negligência, o que materializa a culpa grave.

Assim, somados estes argumentos e em harmonia com a exposição da SGCE, têm-se que a responsabilidade imputada na letra “f” do item II da DM-DDR nº 00037/24-GCPCN deve ser mantida.

De mais a mais, ressalta-se que escolha metodológica não é um ato de mera conveniência, mas sim um ato administrativo vinculado ao dever de buscar a proposta mais vantajosa. Ausência de fundamentação

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

técnica torna a conduta contrária ao ordenamento jurídico, configurando a antijuridicidade do ato.

No presente caso, a conduta comissiva do jurisdicionado, ao escolher sistemática de cálculo mais onerosa, **teve nexo de causalidade direto e imediato com o resultado danoso narrado alhures na irregularidade 1**, pois a fixação de um preço de referência majorado, o que caracteriza um ato de gestão antieconômico e, portanto, um dano formal à Administração Pública, legitimou a estratégia perniciosa utilizada pela Multiplic.

Portanto, além da manutenção da irregularidade, as **contas especiais** do Senhor **Robinson Emmerich** devem ser **julgadas irregulares**, nos termos do **art. 16, alíneas “b” da Lei Complementar Estadual 154/1996**. Corolário a isso, **cabível a imposição de multa nos termos do art. 55, incisos I e II, do mesmo diploma normativo**. (destaques do original)

130. Assim, é evidente a responsabilidade do senhor Robinson Emmerich pois, afastando-se da conduta que seria tomada pelo homem médio e mesmo diante de manifestação da procuradoria municipal no sentido de que se adotasse a média (e não a mediana dos valores pesquisados), utilizou metodologia de cálculo desvantajosa para Administração, ao estimar o preço do produto a ser adquirido em desconformidade como disposto no art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e na Instrução Normativa MPOG nº 73/2020.

131. Configurada a responsabilidade, o senhor Robinson Emmerich deve ser sancionado com a multa prevista no art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

132. Para a quantificação da multa, nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e do disposto na tese jurídica fixada no item 11 do APL-TC 0037/23, transcrito no item anterior, verifico que a **natureza** do ilícito é normal para o tipo, pois o senhor Robinson não agiu com a diligência esperada. A conduta foi, no mínimo, praticada com culpa grave e, quiçá, com dolo, pois o agente adotou a metodologia de cálculo desvantajosa para a Administração, ignorando a manifestação técnica da Procuradoria Municipal que indicava a utilização de outra metodologia. A **gravidade** pode ser considerada elevada, pois não se tratou de um mero descuido, mas de erro grosseiro, que um agente público mediano e diligente não cometeria. De sua conduta não houve **dano** direto, apesar de posteriormente, terem ocorrido contratações com sobrepreço, facilitadas por um referencial de preços incorretamente confeccionado.

133. Assim, nos termos do art. 55, incs. I e II, da LCE n. 154/96, c/c art. 103, inc. II, do Regimento Interno, fixo a multa base em 4% (quatro por cento) de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), o que perfaz a quantia de **R\$ 3.240,00** (três mil, duzentos e quarenta reais), a qual **torno em definitivo** em razão da ausência de circunstâncias **atenuantes, agravantes** e de **antecedentes** (ID 1653470 – fls. 9/10).

134. É como voto.

## **PARTE DISPOSITIVA**

135. Ante o exposto, convergindo parcialmente com a Secretaria Geral de Controle Externo (ID 1688225 e 1765141) e com o Ministério Público de Contas (ID 1810486), submeto à apreciação deste e. Pleno o seguinte voto:

**I – Julgar irregulares as contas especiais**, com fundamento no art. 16, inc. III, alíneas “b” e “c” da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, dos jurisdicionados:

**a) empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda**, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, por ter, quando da realização do Pregão Eletrônico nº 137/2021, que objetivava à aquisição de telhas termoacústicas, contribuído para a aceitação e apresentado proposta desvantajosa para a Administração, uma vez que na mesma licitação para item com igual objeto ofertou preço menor. Agindo, assim, violou o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, prescrito no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, concorrendo para a realização de pagamento e se beneficiando do recebimento de valores superfaturados, causando **dano ao erário** no valor histórico de **R\$ 451.373,94** (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), conforme relatado no item A3 (quadro 6) do relatório técnico (ID 1540166);

**b) Ana Maria Alves Santos Vizeli**, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF à época, por ter solicitado no processo administrativo nº 1-12817/2022 (ID 1531274 e 1531287) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados (**dano ao erário**) no montante histórico de **R\$ 243.292,50** (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), conforme relatado no item A6 (subitem b.2 e quadro 8) do relatório técnico (ID 1540166);

**c) Jeferson Lima Barbosa**, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação à época, pela ausência de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico nº 137/2021 e do Pregão Eletrônico nº 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93, conforme relatado nos itens A1 e A4 do relatório técnico (ID 1540166);

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

**d) Robinson Emmerich**, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração à época, pela inobservância do princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto ao art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e da Instrução Normativa MPOG nº 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico (ID 1540166).

**II – Imputar débito**, com fundamento no art. 16, §2º, alíneas “a” e “b” e art. 19, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, em razão do dano causado à administração municipal de Ji-Paraná, aos jurisdicionados:

**a) empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda**, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, no valor histórico de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), que, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora<sup>34</sup> desde a data do evento danoso<sup>35</sup>, perfaz o montante de **R\$ 642.846,77** (seiscentos e quarenta e dois mil, oitocentos e quarenta e seis reais e setenta e sete centavos)<sup>36</sup>, em razão da irregularidade danosa descrita no item I, alínea “a”, supra;

**b) Ana Maria Alves Santos Vizeli**, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF à época, no valor histórico de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), que, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora<sup>37</sup> desde a data do evento danoso<sup>38</sup>, perfaz o montante de **R\$ 311.073,79** (trezentos e onze mil, setenta e três reais e setenta e nove centavos)<sup>39</sup>, em razão da irregularidade danosa descrita no item I, alínea “b”, supra;

**III – Multar**, com fundamento no art. 54 e art. 55, incs. I e II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, c/c art. 103, inc. II do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia c/c art. 1º da portaria n. 1.162/12, individualmente, os jurisdicionados:

**a) empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda**, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, conforme fundamentação exposta, no percentual de 15% (quinze por cento) do valor atualizado do dano (R\$ 534.923,19), perfazendo **R\$ 80.238,47** (oitenta mil, duzentos e trinta e oito reais e quarenta e sete centavos), em razão da irregularidade danosa descrita no item I, alínea “a”, supra;

<sup>34</sup> Art. 19, da LCE n. 154/96.

<sup>35</sup> Data do pagamento em março de 2022 até outubro de 2025.

<sup>36</sup> <https://atualizacao-debito.tcero.tc.br/>

<sup>37</sup> Art. 19, da LCE n. 154/96.

<sup>38</sup> Data do último pagamento em maio de 2023 até outubro de 2025.

<sup>39</sup> <https://atualizacao-debito.tcero.tc.br/>

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto

**b) Ana Maria Alves Santos Vizeli**, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF à época, conforme fundamentação exposta, no percentual de 4% (quatro por cento) do valor atualizado do dano (R\$ 269.476,30), perfazendo **R\$ 10.779,05 (dez mil, setecentos e setenta e nove reais e cinco centavos)**, em razão da irregularidade danosa descrita no item I, alínea “b”, supra;

**c) Jeferson Lima Barbosa**, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação à época, conforme fundamentação exposta, no percentual de 4% (quatro por cento) de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), perfazendo a quantia de **R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais)**, em razão da irregularidade descrita no item I, alínea “c”, supra;

**d) Robinson Emmerich**, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração à época, conforme fundamentação exposta, no percentual de 4% (quatro por cento) de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), perfazendo a quantia de **R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais)**, em razão da irregularidade descrita no item I, alínea “d”, supra;

**IV – Declarar a inidoneidade** da empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda**, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, **para participar de licitação no âmbito das Administrações Públicas Estadual e Municipais, pelo período de 5 (cinco) anos**, nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 106 do RITCE-RO, em razão da irregularidade danosa descrita no item I, alínea “a”, supra;

**V – Julgar regulares as contas especiais**, com fundamento no art. 16, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, dos jurisdicionados **Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito à época, **Thiago de Paula Bini**, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, **Soraya Maia Grisante de Lucena**, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, **Viviane Barbosa Vitória**, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina – SEMAD à época, **Valéria Luciene Novaes Alexandre**, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED à época, e **Janete Reis da Silva Brito**, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, responsável pelo Almoxarifado da SEMED à época;

**VI – Determinar**, com fulcro no art. 4º da Resolução n. 410/2023, ao senhor **Affonso Antonio Candido**, CPF nº \*\*\*.003.112-\*\*, atual Prefeito de Ji-Paraná, que, na aplicação do art. 8º, §3º, Decreto Municipal n. 6.566/16, onde consta “*se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço*”, deve ser interpretado como “*se a mesma empresa ofertar o menor preço na cota reservada e na cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço*”. Essa interpretação sistemática vincula a licitante. O atual Prefeito, também, deverá dar conhecimento desta determinação ao Controle Interno, ao setor de licitações e à Procuradoria Municipal, para que seja adotado esse entendimento.



**VII – Fixar o prazo de até 30 (trinta) dias**, com espeque no art. 25 da LC n. 154/1996 e 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 dos débitos e das multas aos cofres do Município de Ji-Paraná, por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Municipais (DAM), em consonância com o art. 3º, §1º, c/c. o art. 54 da IN 69/2020/TCE-RO (com redação dada pela Instrução Normativa n. 81/2024/TCE-RO);

**VIII – Autorizar**, caso não sejam recolhidos o débito e/ou a multa, a emissão do respectivo título executivo e a consequente cobrança judicial/extrajudicial, em conformidade com o art. 27, inciso II, da LC n. 154/1996, c/c. o art. 36, inciso II, do Regimento Interno, e com os arts. 3ª, §4ª, 9º, §4º, 13, inciso IV, 48, §1º, e 49, todos da IN 69/2020/TCE-RO;

**IX – Dar ciência** deste acórdão, na forma regimental, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, aos responsáveis e advogados constantes do cabeçalho (Isaú Raimundo da Fonseca – CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito de Ji-Paraná de 01.01.2021 até 31.12.2024; Jeferson Lima Barbosa – CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação (SEMED) de 14.05.2021 até 01.08.2022; Robinson Emmerich – CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração de 7.01.2020 até 01.08.2023; Soraya Maia Grisante de Lucena – CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira de 20.08.2021 até 09.12.2022; Thiago de Paula Bini – CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município desde 18.10.2018; Valéria Luciene Novaes Alexandre – CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED de 05.01.2021 até 08.11.2023; Viviane Barbosa Vitória – CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária Municipal de Administração (SEMAD) Interina de 16.09.2022 até 30.09.2022; Ana Maria Alves Santos Vizeli – CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família (SEMASF) de 05.04.2021 até 01.04.2023; Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, Responsável pelo Almoxarifado da SEMED; Multiplic Serviços e Edificações Ltda – CNPJ nº 40.187.872/0001-25; Soraya Maia Grisante de Lucena, OAB/RO n. 8935; Thiago de Paula Bini, OAB/RO n. 9867; Robson Magno Clodoaldo Casula, OAB/RO n. 1404), informando-os que a data de publicação desta decisão 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 n. 154/1996, ficando registrado que o voto, os relatórios técnicos e o parecer ministerial, em seu inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br);

**X – Ordenar** à Secretaria de Processamento e Julgamento que:

- a) Publique** o Acórdão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, nos termos do art. 31 do Regimento Interno;
- b) Dê ciência** desta decisão à Secretaria Geral de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas na forma regimental;
- c) Encaminhe** uma cópia integral dos presentes autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia para conhecimento e as providências que entender cabíveis, em especial quanto ao indícios de possível ocorrência de improbidade administrativa;



**d) Encaminhe** uma cópia da presente decisão ao senhor **Affonso Antonio Candido**, CPF n. \*\*\*.003.112-\*\*, atual Prefeito de Ji-Paraná, para conhecimento dos fatos e da determinação;

**e) Dê ciência** desta decisão, em razão da declaração de impedimento para licitar (item IV), à Controladoria Geral do Estado de Rondônia (CGE), para inclusão no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual, nos termos do art. 8º da Lei Estadual n. 2.414/2011;

**f) Adote** as providências necessárias ao integral cumprimento deste *decisum*;

**g) Arquive** os presentes autos, após cumpridas as providências e os trâmites regimentais.

20ª Sessão Virtual do Pleno, de 8 a 12 de dezembro de 2025.

**PAULO CURI NETO**

Conselheiro Relator

Matrícula 450



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Gabinete do Conselheiro Paulo Curi Neto