



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA
PARECER N. : 0263/2024-GPEPSO

PROCESSO: 00705/24

ASSUNTO: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE MACHADINHO DO OESTE

INTERESSADOS: AZENATH PEREIRA DO NASCIMENTO, Assessora da Controladoria;

JAYHARA YEMANJA DA CONCEIÇÃO MEDEIROS, Auxiliar administrativo da Controladoria;

LOUANE FURTADO DOS SANTOS, Assessora da Controladoria;

MARCIA SIQUEIRA MATHEUS, Secretária Municipal de Planejamento e Coordenação (Portaria n° 653/2023 DE 03 de julho de 2023);

NATCHELLY RUBIM NEINEHR, Ex-Secretária Municipal de Planejamento e Coordenação período de 01°/06/2023 a 04/07/2023 (Portaria n° 601/2023 de 02 de junho de 2023 e Portaria n°650/2023 DE 03 de julho de 2023);

PAULO HENRIQUE DOS SANTOS, Prefeito municipal;

RENATO RODRIGUES DA COSTA, Controlador Geral do município;

SIDNEY LEMOS DA SILVA, Ex-Secretário Municipal Interino de Planejamento no período de 04/07/2022 a 06/10/2022 Portaria n°643/2022 de 04 de julho de 2022



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

e Portaria n° 793/2022 de 06 de outubro de 2022;

VALMOR ALVES DE SOUZA, Ex-Secretário Municipal de Planejamento no período de 11/05/2022 a 06/07/2022 Portaria n°489/2022 de 04 de maio de 2022 e Portaria n°634/2022 de 01° de julho de 2022.

RELATOR: **CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA**

Tratam os autos de Fiscalização de Atos e Contratos instaurada para apuração de possíveis irregularidades relacionadas ao contrato n. 0256/2022, no âmbito do Município de Machadinho D'Oeste-RO, formalizado com a empresa PAS - PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA LTDA, após adesão à Ata de Registro de Preços n° 009/2022 - derivada da Concorrência Pública n° 001/2022 - Processo Administrativo n° 2571/2021, realizada pelo Consórcio Público da Região Noroeste do Espírito Santo - CIM Noroeste, no valor total de R\$ 842.553,36 (oitocentos e quarenta e dois mil, quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e seis centavos).

Saliente-se que a adesão foi levada a cabo no corpo do Processo Administrativo n° 6-2176/2022¹, que empós análise inicial (ID 1567887) realizada pelo Corpo Técnico dessa Corte de Contas, o Relator, por meio da Decisão Monocrática n. 0073/2024-GCESS² (ID 1578373), expediu decisão saneadora e determinou a expedição de mandado de audiência aos agentes abaixo identificados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias,

¹ Juntada Protocolo n. 01703/24.

² Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva (em substituição regimental ao Conselheiro Edilson de Sousa Silva).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

querendo, apresentassem defesa acerca das irregularidades a eles imputadas:

A) **Sidney Lemos da Silva**, na qualidade de Secretário Municipal de Planejamento e Coordenação, pela infringência ao disposto no art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13, ao aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 do consórcio CIM NOROESTE, decorrente da Concorrência Pública n. 001/2022, na modalidade presencial, elaborando termo de referência² potencialmente irregular, por se tratar de objeto de natureza predominantemente intelectual, de soluções únicas e complexas, não caracterizadas como serviços comuns, além de não se compatibilizar com nenhuma das hipóteses autorizadas para utilização do SRP;

B) **Paulo Henrique dos Santos**, na qualidade de Prefeito Municipal, e **Valmor Alves de Souza**, na qualidade Secretário Municipal de Planejamento, por aderirem à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, decorrente de Concorrência Pública n. 001/2022, presencial, sem a observância dos seguintes requisitos:

b.1) **Súmula n. 006/2014 do TCE/RO**, tendo em vista que não foram apresentadas justificativas robustas que demonstrassem que a adesão ensejaria resultado economicamente mais vantajoso que a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica, considerando que a Administração afirmou se tratar de contratação de serviços comuns;

b.2) item 3.1, subitem "b" do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCERO, em razão da ausência de informações dos quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas;

b.3) item 3.1, subitens "c", "d" e "e" do Parecer Prévio n. 7/2014- Pleno/TCERO, por não demonstrar previamente a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços; sem exigir do fornecedor a qualificação técnica e econômica relativamente ao quantitativo adicional e sem comprovar a vantagem de adotar a "carona" em razão dos preços e condições do Sistema de Registro;

b.4) item 3.1, alínea "g" do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCERO, por não exigir do fornecedor beneficiário da contratação a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na ata de registro de preços;

b.5) art. 7º, §2º, inciso II c/c art. 6º, X, alíneas "a" a "f", ambos da lei 8.666/93, ante a ausência de avaliação adequada de preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, bem como em razão da ausência de planilhas que expressassem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas.

C) **Natchelly Rubim Neinehr**, na qualidade de Secretária Municipal de Planejamento e **Louane Furtado dos Santos**, na



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

qualidade de Assessora da Controladoria, pela infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c os arts. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64, ao autorizar (primeira responsável) e emitir parecer favorável (segunda responsável) o pagamento das notas fiscais 3540 e 3545, sem que constasse nos autos os documentos hábeis acerca da comprovação da efetiva prestação dos serviços, possibilitando a liquidação irregular das despesas no montante de R\$ 18.128,12 (dezoito mil, cento e vinte e oito reais e doze centavos);

D) **Marcia Siqueira Matheus**, na qualidade de Secretária de Planejamento, **Jayhara Yemanja da Conceição Medeiros**, na qualidade de auxiliar administrativo da controladoria e **Renato Rodrigues da Costa**, na qualidade de Controlador Geral do município, pela infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c os art. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64, ao autorizar (primeira responsável) e emitirem parecer favorável (segundo e terceiro responsáveis) à autorização do pagamento das notas fiscais 3886,3887,3888 e 3889, sem que constassem nos autos os documentos hábeis acerca da comprovação da efetiva prestação dos serviços, possibilitando a liquidação irregular das despesas no montante de R\$ 75.009,21 (setenta e cinco mil, nove reais e vinte e um centavos);

E) **Azenath Pereira do Nascimento**, na qualidade de Assessora da Controladoria, pela infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c os art. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64, ao emitir parecer favorável ao pagamento das notas fiscais 3577 e 3578, sem que constassem nos autos os documentos hábeis acerca da comprovação da efetiva prestação dos serviços, possibilitando a liquidação irregular de despesas no montante de R\$ 58.780,47 (cinquenta e oito mil, setecentos e oitenta e quarenta e sete centavos);

F) **Paulo Henrique dos Santos**, na qualidade de Prefeito do município de Machadinho do Oeste/RO, pela infringência ao item 10.8, da cláusula décima do ajuste, por não formalizar a comissão de fiscalização do contrato n. 256/2022, permitindo a liquidação da despesa sem a aferição da qualidade dos projetos entregues pela contratada;
[...]

Regularmente citados³, foi certificada⁴ a apresentação de justificativas/manifestações tempestivas de todos os responsáveis, exceto o senhor Sidney Lemos da Silva.

³ Certidão de expedição de Mandado/Ofício constante no Id 1580888

⁴ Certidão constante no Id 1601458



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Retornado o feito à Unidade de Instrução foi confeccionado o pertinente **relatório técnico conclusivo** (Id 1634063), no qual foram confirmadas algumas irregularidades capituladas no relatório inaugural, sugerindo-se, por consectário, considerar a adesão à ARP ilegal, a conversão do feito em Tomada de Contas Especial e a aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis. Confira-se:

4. CONCLUSÃO

149. Diante da presente análise, pelas evidências constantes nos autos nesta fase processual, opina-se pela permanência das seguintes irregularidades:

4.1. De responsabilidade de Sidney Lemos da Silva, CPF ***.707.642-**, secretário municipal de planejamento e coordenação:

4.1.1. pela infringência ao disposto no art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13, ao aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 do consórcio CIM NOROESTE, decorrente da Concorrência Pública n. 001/2022, na modalidade presencial, elaborando termo de referência potencialmente irregular, por se tratar de objeto de natureza predominantemente intelectual, de soluções únicas e complexas, não caracterizadas como serviços comuns, além de não se compatibilizar com nenhuma das hipóteses autorizadas para utilização do SRP, consoante o disposto no item 3.1 deste relato.

4.2. De responsabilidade de Valmor Alves de Souza, CPF n. ***.202.212-** (secretário municipal de planejamento) e **Paulo Henrique dos Santos**, CPF n. ***.574.309-** (prefeito municipal), por aderirem à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, decorrente de Concorrência Pública n. 001/2022, presencial, sem a observância dos seguintes requisitos:

4.2.1) súmula n. 006/2014 do TCE/RO, tendo em vista que não foram apresentadas justificativas robustas que demonstrassem que a adesão ensejaria resultado economicamente mais vantajoso que a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica, considerando que a Administração afirmou se tratar de contratação de serviços comuns, conforme o disposto no item 3.2 deste relato.

4.2.2) item 3.1, subitem "b" do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCERO, em razão da ausência de informações dos quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, conforme o disposto no item 3.3 deste relato.

4.2.3) item 3.1, subitens "c", "d" e "e" do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCERO, por não demonstrar previamente a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços; sem exigir do fornecedor a qualificação técnica e econômica relativamente ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

quantitativo adicional e sem comprovar a vantagem de adotar a "carona" em razão dos preços e condições do Sistema de Registro, conforme o disposto no item 3.4 deste relato.

4.2.4) item 3.1, alínea "g" do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCERO, por não exigir do fornecedor beneficiário da contratação a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na ata de registro de preços, conforme o disposto no item 3.5 deste relato.

4.2.5) art. 7º, §2º, inciso II c/c art. 6º, X, alíneas "a" a "f", ambos da lei 8.666/93, ante a ausência de avaliação adequada de preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, bem como em razão da ausência de planilhas que expressassem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, conforme o disposto no item 3.6 deste relato.

4.3. De responsabilidade de Natchelly Rubim Neinehr, CPF n. ***.366.972-** secretária municipal de planejamento e **Louane Furtado dos Santos,** CPF n. ***.185.152-**, assessora da controladoria e, por:

4.3.1. infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c os arts. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64, ao autorizar (primeira responsável) e emitir parecer favorável (segunda responsável) o pagamento da nota fiscal 3540, sem que constasse nos autos os documentos hábeis acerca da comprovação da efetiva prestação dos serviços, possibilitando a liquidação irregular das despesas no montante de R\$ 17.640,00 (dezessete mil, seiscentos e quarenta reais), conforme o disposto no item 3.7 deste relato.

4.4. De responsabilidade de Azenath Pereira do Nascimento, CPF n. ***.035.332-**, assessora da controladoria, por:

4.4.1. a infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c os art. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64, ao emitir parecer favorável ao pagamento da nota fiscal 3578, sem que constassem nos autos os documentos hábeis acerca da comprovação da efetiva prestação dos serviços, possibilitando a liquidação irregular de despesas no montante de R\$ 51.460,18 (cinquenta e um mil, quatrocentos e sessenta reais e dezoito centavos), conforme o disposto no item 3.9 deste relato.

4.6. De responsabilidade de Paulo Henrique dos Santos, CPF n. ***.574.309.**, prefeito do município de Machadinho do Oeste/RO, por:

4.6.1. infringência ao item 10.8, da cláusula décima do ajuste, por não formalizar a comissão de fiscalização do contrato n. 256/2022, permitindo a liquidação da despesa sem a aferição da qualidade dos projetos entregues pela contratada, conforme o disposto no item 3.10 deste relato

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

150. Ante ao exposto, propõe-se ao relator:

5.1. Considerar ilegal a adesão à Ata de Registro de Preços n. 09/2022 do Consórcio CIM NOROESTE, ocorrida por meio do contrato n. 256/2022 da Prefeitura Municipal de Machadinho



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

do Oeste/RO, conforme irregularidades e responsabilizações contidas na conclusão deste relato.

5.2. Converter os autos em tomada de contas especial, tendo em vista a presença dos pressupostos exigidos no art. 44 da LC 154/96 (Lei Orgânica do TCE/RO).

5.3. Considerando que o processo de Tomada de Contas Especial tem como finalidade apurar os fatos, responsáveis e quantificação somente a respeito do possível prejuízo ao erário (art. 8º, LC n.154/96), sugere-se a aplicação de sanções pecuniárias aos responsáveis identificados na conclusão deste relato em função das outras infrações administrativas não relacionadas com o dano, na forma prevista no regimento interno desta Corte.

Logo após o feito ter sido remetido ao MPC para manifestação, nos termos regimentais, sobreveio a juntada dos documentos n. 05691/24, n. 05682/24, n. 05683/24 e n. 05685/24, protocolizados pelos responsáveis Paulo Henrique dos Santos, Azenath Pereira Nascimento da Silva, Natchelly Rubim Reinehr e Louane Furtado dos Santos, respectivamente, que, por seu conteúdo, serão analisados ao longo desse parecer ministerial.

Eis o relato do necessário.

Prossigo.

Conforme consta na DM, os parâmetros das imputações das responsabilidades feitas aos responsáveis pela adesão realizada de forma irregular foram irrogadas ao responsável **Sidney Lemos da Silva**, secretário municipal interino de Planejamento a partir de 04/07/2022⁵: pela **elaboração de Termo de Referência potencialmente irregular**; e aos senhores **Valmor Alves de Souza**, secretário municipal no período de 04/05/2022⁶ a 01/07/2022⁷, e **Paulo Henrique dos Santos**, prefeito municipal: **(i) ausência de justificativas**

⁵ Portaria n°643/2022 de 04 de julho de 2022.

⁶ Portaria n°489/2022 de 04 de maio de 2022.

⁷ Portaria n°634/2022 de 01° de julho de 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

robustas que demonstrassem que a adesão ensejaria resultado economicamente mais vantajoso que a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica; (ii) ausência de informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões e saldo consumido; (iii) ausência de comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão; (iv) não exigir do fornecedor beneficiário da contratação a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na ata de registro de preços; e (v) ausência de avaliação adequada de preços de mercado.

Pois bem, no que toca à primeira imputação atribuída ao senhor Sidney Lemos da Silva, é possível aferir no T.R. que subsidiou a contratação, que o Município de Machadinho D'Oeste, *in casu*, contratou os serviços indigitados por meio de adesão à Ata de Registro de Preços (ARP) de um Consórcio intermunicipal. Essa modalidade nominada 'carona' é válida para contratar bens e serviços comuns, inclusive de engenharia, desde que tenham características padronizadas (art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13), uma vez que neste tipo de procedimento o elemento de comparação é unicamente o preço.

No entanto, o T.R. destaca que os serviços envolvem elaboração de projetos e assessoria no planejamento de políticas públicas, exigindo análises aprofundadas e expertise técnica. Além disso, a contratação busca firmar parcerias por meio de terceirizações para garantir "conforto legal e técnico" à Administração Pública. Nestes pontos o T.R. elaborado justifica a necessidade de uma empresa especializada com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

conhecimento técnico e habilidades específicas, podendo ser caracterizado como um serviço complexo e singular e não como um serviço comum ou padronizado.

Ao julgar caso semelhante⁸ ao examinado neste feito, este TCE concluiu que a contratação por adesão ao SRP é inadequada quando o objeto possui natureza predominantemente intelectual, exige critérios de avaliação técnica e não se enquadra na definição de 'serviços comuns'. Esse entendimento aponta para a necessidade de adoção de um procedimento licitatório mais adequado, capaz de atender às especificidades técnicas e criativas do serviço:

72. Nada obstante, verifico que o procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços foi inadequado, uma vez que se trata de objeto de natureza predominantemente intelectual (ID n. 1235197), de soluções únicas, os quais não dizem respeito a serviços comuns, incompatibilizando-se com as hipóteses autorizadoras de utilização do Sistema de Registro de Preços - SRP e, por consectário lógico, vulnera a sua adesão.

73. Consigno, por oportuno, que a predominância do caráter intelectual e criativo, ou seja, de serviço sujeito a razoável grau de subjetivismo, necessário ao atendimento de demanda específica da

⁸ Conforme relatório do Acórdão APL-TC 00236/23 referente ao Processo 02142/21 “Trata-se de Tomada de Contas Especial, oriunda de Fiscalização de Atos e Contratos, convertida por intermédio da Decisão em Definição de Responsabilidade n. 0045/2023/GCWCS (ID n. 1360743), com substrato jurídico no disposto no art. 44, da Lei Complementar n. 154, de 1996, na forma do art. 66, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em razão da existência de suposto dano ao erário, conforme o que restou consignado no Relatório Técnico (ID n. 1347572), no importe de R\$ 282.066,71 (duzentos e oitenta e dois mil, sessenta e seis reais e setenta e um centavos), por ocasião da celebração e execução do Contrato n. 77/2021, cujo objeto é a prestação de serviços para a elaboração de peças técnicas gráficas com tipologias e complexidades variadas à execução de obras públicas, firmado entre o Poder Executivo de Seringueiras-RO e a pessoa jurídica de direito privado denominada P.A.S. PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA LTDA, no âmbito da Concorrência Pública n. 02/2020, do Consórcio Intermunicipal Multitarifário da Área Mineira da Sudene – CIMAMS, de responsabilidade da retrorreferida empresa contratada, em solidariedade, com os demais responsáveis, os Senhores: ARMANDO BERNARDO DA SILVA, Prefeito Municipal de Seringueiras-RO, CLÁUDIO ROBERTO DE OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração; DAIANE RIBEIRO GOMES, Secretária Municipal de Administração; SANDRO JORDÃO, Secretário Municipal de Obras e Serviços; RANIELLY DE ALMEIDA FERNANDES, Assessora de Orientação da Gestão; LUCIANO LITTIG DE AGUIAR, Assessor de Auditoria de Análise Processual, e FLÁVIA RAFAELA LOPES MULLER, Assessora de Orientação da Gestão. Legalidade e Auditoria”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

administração, no ponto, a "elaboração de peças técnicas gráficas com tipologias e complexidades variadas à execução de obras públicas, firmado entre o Poder Executivo de Seringueiras-RO", em que o prestador, para a satisfatória consecução do objeto, deve ser identificado pelo melhor desempenho técnico, o que, por sua vez, afasta o conceito de especificações usuais de mercado e, dessa forma, enseja a utilização da modalidade denominada pregão.

Destarte, nesse sentido, no caso em apreço **remanesce incontroversa a incompatibilidade entre o objeto pretendido e o procedimento escolhido**, fato que, de *per si*, tornaria, conforme entendimento do Corpo Técnico, ilegal o procedimento adotado pela municipalidade no caso ocorrente.

Além da irregularidade da escolha do procedimento de contratação, o exame acurado dos documentos que instruem o Processo de contratação revela outras irregularidades na instrução processual, que conduziram às demais cinco responsabilidades atribuídas aos outros dois agentes públicos citados: Valmor Alves de Souza, na qualidade de Secretário Municipal de Planejamento e do senhor Paulo Henrique dos Santos, Prefeito Municipal.

A primeira irregularidade refere-se à realização do Registro de Preços pelo Consórcio CIM NOROESTE na modalidade presencial e não eletrônica, violando a observância da Súmula n. 006/2014 do TCE/RO⁹, que expressamente exige que a modalidade Pregão seja, preferencialmente, na forma

⁹ Enunciado n. 06: "Para a contratação de bens e serviços comuns deve ser utilizada, preferencialmente, a modalidade pregão na forma eletrônica. A utilização de modalidade e forma diversas, por se tratar de via excepcional, deve ser precedida de robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica".



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

eletrônica, salvo justificativas da excepcionalidade, o que não consta nos autos.

Outro ponto de potencial ilicitude residiu na ausência de justificativas demonstrando que a adesão ensejaria resultado economicamente mais vantajoso do que a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica (conforme item 3.1 do Parecer Prévio nº 07/2014-Pleno¹⁰). Essa comprovação da vantajosidade da adesão também é exigível por lei (Decreto n. 7.892/2013, em seu art. 22) e tem como objetivo dar cumprimento à regra da disputa concorrencial imposta pelo art. 37 da CRFB, visando evitar que procedimentos de dispensa sejam utilizados em detrimento da ampla concorrência.

Ocorre que a justificativa apresentada¹¹ limitou-se a ressaltar a vantagem da redução do tempo de contratação, partindo do pressuposto de que *"a ata é um processo menos moroso do que um processo licitatório comum, como um Pregão Eletrônico, considerando que esta secretaria necessita da aquisição desse serviço"*, o que contraria as normas de regência do Sistema de Registros de Preços.

¹⁰ Cumpre destacar que esta Corte de Contas, ao examinar o instituto da adesão à Ata de Registro de Preços (ARP), firmou entendimento sobre sua legalidade, conforme o Parecer Prévio nº 59/2010-Pleno (Processo nº 3393/2010/TCE-RO). Posteriormente, com a edição do Decreto Estadual nº 18.340/2013 e diante de consulta do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, foi proferido o Parecer Prévio nº 07/2014-Pleno (Processo nº 0473/2014/TCE-RO), que ratificou as orientações anteriores e estabeleceu condicionantes específicas para o uso desse instituto, incluindo limites quantitativos, demonstração de viabilidade e manutenção das vantagens originalmente previstas na ata.

¹¹ Processo nº 2176/2022/SEMPLOC (Docto ID: 218287) - (págs.91-93 do id PCe 1551743)

¹² Quadro de Cotação n. 00327/22 Empresas: Construtora OK EIRELI; L Dalcind Cavati EIRELI EPP; e Onesmo Krull Ribeiro - ME. PCe id 1551742.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Além disso, a terceira irregularidade fica caracterizada nos autos quando, antes de homologar a adesão à ARP n. 009/2022, não houve a devida apuração dos quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, nem foram realizadas diligências para apurar o saldo consumido pelo gerenciador e eventuais caronas, condutas impostas pelo item 3.1, subitem "b" do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO.

Já a quarta irregularidade se caracteriza por não se exigir da empresa PAS - PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA LTDA a comprovação de qualificação técnica e econômica relativa ao quantitativo adicional, conforme prescrito no item 3.1, subitem "d" do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO, e também por não ter sido solicitada da contratada a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na ata de registro de preços, exigência imposta pelo item 3.1, subitem "g" do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO.

Por fim, conforme destacado pelo Corpo Técnico, a quinta e última irregularidade refere-se a não realização de pesquisa de preços de maneira adequada para atestar a compatibilidade do preço registrado com o mercado, pois consta nos autos cotação com apenas três empresas¹² quando deveriam ser considerados preços comparativos de mercado, valendo-se de cotações de empresas especializadas e outras fontes, como licitações e contratos similares realizados na Administração Pública (Conforme TCU - Acórdão 420/2018-Plenário, Recomendação Coletiva n. 046/2019/GPESO e item 3.1, subitens "c", "d", e "e" do Parecer Prévio n.7/2014-Pleno/TCE/RO).

¹² Quadro de Cotação n. 00327/22 Empresas: Construtora OK EIRELI; L Dalcind Cavati EIRELI EPP; e Onesmo Krull Ribeiro - ME. PCe id 1551742.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Todas essas exigências supratranscritas visam, além de proteger o erário e mitigar os riscos de inexecução contratual, comprovar a vantajosidade da adesão à ARP em relação à licitação, justificando a contratação direta. A ausência dessas condutas, portanto, viola os deveres previstos nas normas legais e jurisprudência do TCERO, que buscam garantir a correta utilização da dispensa de licitação, responsabilizando os agentes públicos quando a escolha não atende ao princípio da vantajosidade.

Nessa trilha, portanto, acompanho a análise e conclusão da Unidade Instrutiva no que concerne às condutas omissivas no processo administrativo que violam os preceitos legais e o Parecer Prévio supra dispostos.

Contudo, entendo necessário observar possível divergência no tocante à imputação dessas condutas ao senhor Valmor Alves de Souza (Secretário Municipal de Planejamento). Vejamos.

Data vênia à posição adotada pela Unidade Técnica, entendo que não há razões suficientes para responsabilizar o Sr. Valmor Alves de Sousa pela adesão à ARP n. 009/2022. Da análise documental, verifica-se que os atos¹³ a ele imputados como condutas capazes de fundamentar sua responsabilização não se mostraram aptos a subsidiar, de forma completa, a homologação da adesão pela autoridade competente.

¹³ (i) ato de requerer a autorização para abertura do processo de contratação, (ii) Elaborar Projeto Básico e (iii) assinatura do Ofício n 11/2022-SEMPLOC, destinado ao Presidente do CIM NOROESTE, conforme parágrafos 36-38 do relatório técnico de id 1634063.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Destaca-se que o Sr. Valmor Alves de Sousa foi exonerado do cargo de Secretário Municipal de Planejamento em 01.07.2022¹⁴, não exercendo mais a função no momento da substituição do Termo de Referência por ele aprovado originalmente¹⁵. O Termo de Referência utilizado como base para a adesão à Ata de Registro de Preços foi elaborado e assinado em 06/07/2022, já sob a gestão do novo Secretário, Sr. Sidney Lemos da Silva. Essa alteração, realizada sob a justificativa de correção de supostos erros técnicos¹⁶, modificou substancialmente a forma de contratação inicialmente prevista, substituindo a modalidade de licitação pelo Sistema de Registro de Preços¹⁷.

Cumprido observar que o 1º Termo de Referência, elaborado e aprovado na gestão do Sr. Valmor Alves de Sousa, não foi utilizado como base para a contratação. Em seu lugar, foi adotado o novo Termo de Referência aprovado sob a gestão do Sr. Sidney Lemos da Silva¹⁸, o qual propôs a utilização do Sistema de Registro de Preços, evidenciando uma mudança

¹⁴ Conforme **portaria Nº634/2022 de 01 de julho de 2022**, publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia no dia 06/07/2022. Edição 3257.

¹⁵ Docto ID: 210533 v1 o Processo Administrativo n. 2176/2022 - Id Pce n 1551742. O T.R. é datado de 27.06.2022.

¹⁶ Docto ID: 217354 v1 do Processo Administrativo n. 2176/2022 - Id Pce n 1551743.

¹⁷ Conforme consta no T.R. assinado pelo Sr. Valmor, a contratação se daria: *"através de procedimento licitatório, na modalidade de **Tomada de Preço (Inciso II, §2º da lei Federal 8.666/93)**, seja efetuada a contratação de empresa especializada para confecção, consultoria e assessoria na elaboração de Projeto de engenharia e Projetos para captação de recursos junto aos órgãos federais, estaduais e outros, com confecção e acompanhamento, na forma de execução indireta, do tipo Menor Preço"*.

¹⁸ Conforme consta nos autos: O novo T.R. foi criado em 06/07/2022, o parecer jurídico analisou esse novo T.R., o aviso de adesão foi publicado em 08.07.2022, assim como o ato de homologação do procedimento foi em 11.07.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

significativa na estratégia de contratação. Essa decisão, de caráter determinante, rompe o vínculo entre os atos praticados pelo Sr. Valmor Alves de Sousa e a adesão à ARP n. 009/2022.

Outrossim, ressalta-se que os documentos produzidos pelo Sr. Valmor Alves de Sousa, ainda que possam, em tese, apresentar implicações no processo, como a emissão do Ofício n. 11/2022-SEMPLOC, direcionado ao presidente do CIM NOROESTE consultando sobre a possibilidade de acréscimo no quantitativo solicitado na ARP em análise, não configura, por si só, atos administrativo com poder decisório para a contratação, pois ainda pendiam de uma instrução processual adequada e autorização formal para proceder com a adesão à ARP.

O documento central do processo administrativo, o Termo de Referência, é que detém de capacidade de fundamentar a contratação, descrever a solução como um todo e estabelecer os requisitos e critérios de contratação. Esse documento foi substituído durante o curso do procedimento, afastando a aplicação do texto anteriormente aprovado. Tal substituição, além de alterar os fundamentos da contratação, mitigam o nexo causal entre os atos do Sr. Valmor Alves de Sousa e a concretização da adesão à ARP, o que implica diretamente na limitação das consequências do ato proferido pelo responsável (art. 22, §2º, do Decreto-Lei 4.657)¹⁹.

¹⁹ **Art. 22.** Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

A eventual responsabilização, portanto, deve recair sobre os agentes responsáveis pelos atos administrativos decisórios praticados à época. As consequências de uma consulta sobre a possibilidade de adesão devem ser diferenciadas daquelas que resultam na adesão formalizada, pois a consulta constitui um ato preparatório rotineiro, enquanto a adesão efetiva configura um ato administrativo formal no sentido estrito.

Por fim, embora o Sr. Valmor Alves de Sousa tenha praticado atos preparatórios no âmbito do processo que levam a entender que ele estaria de acordo com a adesão à ARP, a decisão que deu causa à irregularidade foi tomada em momento posterior, já sob nova gestão. Assim, fica mitigado o nexo causal entre as condutas do Sr. Valmor Alves de Sousa e a adesão irregular à ARP n. 009/2022, bem como a consequente celebração e execução do contrato n. 0256/2022 com a empresa PAS Projeto, Assessoria e Sistema LTDA.

Ocorre que o novo Secretário, senhor Sidney Lemos da Silva, não foi citado para responder por essas possíveis irregularidades, o que, em razão do tempo processual, não caberia volver o processo e retroagir à fase inicial citatória.

Nessa linha, ao fim, entendo que remanesce incontroversa a ofensa ao direito legislado incidente na

§ 2º 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”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

espécie²⁰, reforçando a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos na contratação, porém diverjo do corpo técnico no tocante à responsabilização do senhor Valmor Alves de Sousa, mantendo ela atribuída apenas ao senhor Paulo Henrique dos Santos (cargo de Prefeito Municipal).

I - Dos atos administrativos irregulares que autorizaram ou deram subsídio técnico para o pagamento dos serviços.

Inicialmente a Unidade Técnica apurou irregularidade na condução do pagamento das notas fiscais 3540, 3545, 3577, 3578, 3886, 3887, 3888 e 3889, por ausência de documentos hábeis acerca da comprovação da efetiva prestação dos serviços, e indicou como responsáveis as senhoras Natchelly Rubim Neinehr, na qualidade de Secretária Municipal de Planejamento e Louane Furtado dos Santos, na qualidade de Assessora da Controladoria, pela infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c os arts. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64, ao autorizar (primeira responsável) e emitir parecer favorável (segunda responsável) o pagamento das notas fiscais 3540 e 3545; e, referente à autorização do pagamento das notas fiscais 3886, 3887, 3888 e 3889, foram responsabilizadas as senhoras Marcia Siqueira Matheus, na qualidade de Secretária de Planejamento, Jayhara Yemanja da Conceição Medeiros, na qualidade de auxiliar administrativo da controladoria e Renato Rodrigues da Costa, na qualidade de Controlador Geral do município, pela infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c os art. 62 c/c 63 da

²⁰ Súmula n. 006/2014 do TCE/RO; Item 3.1, subitens "b", "c", "d", "e" e "g" do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCERO; e art. 7º, §2º, inciso II c/c art. 6º, X, alíneas "a" a "f", ambos da lei 8.666/93.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Lei Federal n. 4.320/64, ao autorizar (primeira responsável) e emitirem parecer favorável (segundo e terceiro responsáveis).

Após a apresentação das justificativas pelas responsáveis, o corpo instrutivo reconheceu que foram apresentados documentos idôneos a demonstrar que a maioria das referidas notas foram certificadas documentalmente, exceto as notas de n. 3540 e 3578. Por tal fato, a Unidade Técnica manteve como irregular a conduta da senhora Natchelly Rubim Neinehr, que autorizou, e da senhora Louane Furtado dos Santos, que emitiu parecer favorável ao pagamento da nota fiscal n. 3540, sem a devida comprovação da prestação dos serviços²¹. Da mesma forma, manteve a responsabilidade da senhora Azenath Pereira do Nascimento que autorizou o pagamento da nota fiscal n. 3578, também sem documentação hábil²².

Entretanto, antes da emissão desse parecer ministerial, as responsáveis anexaram novos documentos²³, pelos quais, além de esclarecerem um erro na peça de justificativa, demonstraram que os documentos mencionados nas referidas notas diziam respeito a projetos distintos. Tal correção possui implicações significativas na avaliação da regularidade dos pagamentos realizados, uma vez que os novos documentos efetivamente suprem os requisitos necessários para comprovar

²¹ Item 4.3, subitem 4.3.1 do derradeiro relatório técnico.

²² Item 4.4, subitem 4.4.1, do derradeiro relatório técnico.

²³ Para sanar essa falha, as responsáveis promoveram a juntada dos documentos n. 05682/24, n. 05683/24 e n. 05685/24, sob a justificativa de "erro na juntada dos links" Ids 1641100; 1641122 e 1641212 disponibilizados nas peças de justificativa. Nesses novos links é possível observar que os documentos atestam os serviços referentes à nota fiscal n. 3.540 e n. 3.578.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

os serviços prestados à prefeitura, relacionados às notas fiscais nº 3.540 e 3.578.

Dessa forma, à luz do princípio da instrumentalidade do processo e considerando a fase atual do feito, bem como o objetivo de alcançar a verdade real, é possível reconhecer a força probante dos novos documentos apresentados pelas responsáveis, o que deve ser sopesado, inclusive, pela boa-fé das agentes públicas, que reconheceram o erro na juntada dos links e prontamente disponibilizaram a documentação correta.

De qualquer sorte deverá o Relator avaliar a pertinência de, em relação aos documentos apresentados recentemente, colher ou não o opinativo da unidade técnica.

II - Da ausência de comissão de fiscalização do contrato

A última conduta irregular observada pelo Corpo Técnico a ser analisada no presente parecer refere-se à responsabilidade do senhor Paulo Henrique dos Santos, na qualidade de prefeito do município de Machadinho D'Oeste/RO que deixou de formalizar a comissão de fiscalização do contrato n. 256/2022, permitindo, por consectário, a liquidação da despesa sem a aferição da qualidade dos projetos entregues pela contratada, contrariando o disposto no item 10.8, da cláusula décima do ajuste.

Em sua defesa [Id 1593954] o jurisdicionado alegou que a prefeitura *"possui uma comissão específica qual seja a CFROP Comissão de Fiscalização e Recebimento de Obras Públicas,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

a qual possui em seus quadros, o engenheiro civil Márcio Andrade de Medeiros dentre outros assessores com conhecimento na área e realizavam o aceite dos projetos apresentados” e que todos os documentos foram submetidos a uma análise minuciosa desse setor de engenharia.

Ocorre que cabia ao prefeito, conforme exigido por força de lei (art. 67 da Lei Federal n. 8.666/93) e da jurisprudência do TCE-RO (Acórdão AC1-TC 01408/18, processo 01938/15), designar especificamente quais servidores compunham a comissão responsável por fiscalizar e atestar a execução do Contrato n° 256/2022. A ausência deste ato viola um dever da Administração Pública e resulta em responsabilidade ao senhor prefeito que, por deixar de nomear, por meio de ato específico, a comissão de recebimento dos serviços, viola o disposto no art. 67 da Lei Federal n. 8.666/93.

III. - Conversão em Tomada de Contas Especial - ausência de dano.

Por fim, no que diz respeito à proposta de encaminhamento da Unidade Técnica para a conversão do feito em tomada de contas especial, não localizo outros danos além daqueles referentes aos pagamentos das notas fiscais n° 3.540 e 3.578, conforme apurado nos itens 4.3 e 4.4 do último relatório técnico. No entanto, tendo em vista que tais danos foram afastados pela juntada dos novos documentos, conforme analisado anteriormente, entendo que as pendências alusivas à correta liquidação das despesas foram sanadas, e, portanto, não há danos ao erário que justifiquem a conversão em TCE,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

faltando, assim, um dos pressupostos exigidos pelo art. 44 da Lei Orgânica deste TCE-RO.

Ex positis, opina o MPC no sentido de:

I - **Considerar ilegal** a adesão à Ata de Registro de Preços n. 09/2022, do Consórcio CIM NOROESTE, ocorrida por meio do Contrato n. 256/2022, da Prefeitura Municipal de Machadinho D'Oeste/RO, conforme irregularidades exaradas nesse parecer ministerial;

II - **Multar**, com supedâneo no art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, o senhor Paulo Henrique dos Santos (prefeito municipal), em razão de, na condição de Chefe do Poder Executivo²⁴ ter aderido à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, decorrente de Concorrência Pública n. 001/2022, presencial, mediante o processo 2176/2022, com as seguintes irregularidades:

- a) Ausência de justificativas nos autos que demonstrassem que a adesão ensejaria resultado economicamente mais vantajoso do que a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica, violando a súmula n. 006/2014 do TCE/RO;
- b) Ausência de informações dos quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo

²⁴ Responsabilidades imputadas nos moldes preconizados pelo Corpo de Instrução dessa Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

- consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, em desrespeito ao item 3.1, subitem "b" do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCERO
- c) Ausência de demonstração prévia da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços; sem exigir do fornecedor a qualificação técnica e econômica relativamente ao quantitativo adicional e sem comprovar a vantagem de adotar a "carona" em razão dos preços e condições do Sistema de Registro, em desrespeito ao item 3.1, subitens "c", "d" e "e" do Parecer Prévio n. 7/2014- Pleno/TCERO;
- d) Não ter exigido do fornecedor beneficiário da contratação a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na ata de registro de preços, em desrespeito ao item 3.1, alínea "g" do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCERO;
- e) Ausência de avaliação adequada dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, bem como em razão da ausência de planilhas que expressassem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, violando o art. 7º, §2º, inciso II c/c art. 6º, X, alíneas "a" a "f", ambos da lei 8.666/93;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

f) **Deixar de nomear** comissão de fiscalização do contrato n. 256/22, resultando na ausência de servidor responsável pela verificação da regularidade do valor a ser pago, infringindo, assim, o princípio constitucional da economicidade, previsto no art. 37, caput, da CF; art. 43, IV, e art. 67 da Lei n. 8.666/93.

III - **Multar**, com supedâneo no art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, o senhor Sidney Lemos da Silva (na qualidade de Secretário Municipal), pela infringência ao disposto no art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13, ao aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 do consórcio CIM NOROESTE, decorrente da Concorrência Pública n. 001/2022, na modalidade presencial, elaborando termo de referência potencialmente irregular, por se tratar de objeto de natureza predominantemente intelectual, de soluções únicas e complexas, não caracterizadas como serviços comuns, além de não se compatibilizar com nenhuma das hipóteses autorizadas para utilização do SRP;

IV - **Arquivar** os autos após as comunicações de praxe.

É o parecer.

Porto Velho, 22 de novembro de 2024.

Érika Patrícia Saldanha de Oliveira
Procuradora do Ministério Público de Contas

Em 22 de Novembro de 2024



ÉRIKA PATRICIA SALDANHA DE OLIVEIRA
PROCURADORA