



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

PARECER N. : 0110/2023-GPMILN

PROCESSO N. : 1775/2021
ASSUNTO : Inspeção Especial: Análise da regularidade do serviço de locação de máquinas pesadas e caminhões em regime de hora máquina para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Obras de Candeias do Jamari.
UNIDADE : Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari
RESPONSÁVEIS : Valteir Geraldo Gomes de Queiroz – Prefeito de Candeias do Jamari a partir de 1.1.21 e outros¹.
RELATOR : Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Cuidam os autos de Inspeção Especial, de caráter sigiloso, instaurada com o escopo de verificar a regularidade da contratação e execução de serviços de locação de máquinas pesadas e caminhões em regime de hora-máquina pelo município de Candeias do Jamari, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Obras, estimada no valor de R\$1.072.100,00, o que foi licitado por meio do Pregão Eletrônico n. 13/2021, preparado no bojo do processo administrativo (PA) n. 462/2021² e deu origem à Ata de Registro de Preços n. 013/2021³.

¹ Franchel Pereira Fantinatti Neto – Secretário municipal de obras do município de Candeias do Jamari (período de 6.1.21 a 24.11.21); Vinicius Felipe Messias de Queiroz - Secretário de obras Adjunto e presidente da comissão de fiscalização de serviços, período de 11.1.21 a 19.11.21; Elielson Gomes Kruger - Controlador Geral do Município de Candeias do Jamari, período 6.1.21 a 9.12.21; Hamilton Fernandes Medeiros - Coordenador II de Aquisições de compras /cotador, a partir de 14.1.21; Paulo Fernandes Schimitd Cavalcante de Albuquerque – Presidente CPL/Pregoeiro, a partir de 12.04.21; Gabriel Reis Rosa – Coordenador NII Territorial e membro da comissão de fiscalização de serviços, a partir de 20.1.21; Edilson Almeida Tavares - Operador de máquinas pesadas e membro da comissão de fiscalização de serviços, a partir de 2.5.2006; Omar Benício Caruta – Coordenador NII de Convênios e membro da comissão de fiscalização de serviços, a partir de 14.5.21 e A. N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli (CNPJ: 15.825.938/0001-18).

² ID's 1158721, 1158722 e 1158724.

³ ID 1158724; p. 175/182.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

A Coordenadoria Especializada em Análise de Defesas, CECEX-08, confeccionou os relatórios técnicos de ID's 1158706 e 1169570, tendo, neste último, apurado 05 achados de auditoria, quais sejam: **A.1** – liquidação e pagamento irregular das despesas, frente ao descontrole na aferição da prestação dos serviços de horas-máquina; **A.2** – ausência de controle na execução dos serviços, pois não efetivados na quantidade total indicada nos mapas diários de trabalho; **A.3** – subpreço, uma vez que os custos com as despesas das obras seriam insustentáveis; **A.4** – irregularidades na pesquisa de preço, ao passo que as empresas que apresentaram cotações possuíam vínculo contratual entre si, evidenciando que os valores de referência podem ter sido previamente acertados/combinados, em possível fraude; e, **A.5** – irregularidades formais no Termo de Referência/Edital, substancialmente, por falta de justificativa para o registro do quantitativo expressivo de 07 (sete) mil horas-máquina.

Em razão dos referidos achados de auditoria, a CECEX-08 apresentou, como proposta de encaminhamento, as seguintes medidas: **a)** manutenção do sigilo do processo; **b)** concessão de tutela inibitória; **c)** realização de audiência dos agentes públicos a quem foram atribuídas irregularidades; **d)** determinações aos gestores públicos responsáveis pelo contrato fiscalizado; e **e)** compartilhamento dos autos com a Polícia Civil.

Acatando *in totum* a propositura técnica, o Relator proferiu a decisão monocrática DM-00035/22-GCVCS (ID 1174107), deferindo a tutela antecipatória, de caráter inibitório, para fins de determinar ao Prefeito Municipal de Candeias do Jamari/RO, Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, que se abstinhasse de efetivar pagamentos em favor da empresa A.N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli, procedendo a retenção dos valores afetos ao contrato veiculado no Processo Administrativo n. 1422/202. Por fim, determinou a audiência e notificação dos responsáveis nos seguintes termos:

II – Determinar a Audiência dos Senhores: Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO, a partir de 01.01.2021; **Franchel Pereira Fantinatti Neto**, Secretário Municipal de Obras do Município de Candeias do Jamari/RO, no período de 06.01.2021 a 24.11.2021; **Vinicius Felipe Messias de Queiroz**, Secretário de Obras Adjunto e Presidente da Comissão de Fiscalização dos Serviços, no período de 11.01.2021 a 19.11.2021; **Gabriel Reis Rosa**, Coordenador NII Territorial e Membro da Comissão de Fiscalização de Serviços, a partir de 20.01.2021; **Elielson Gomes Kruger**, Controlador Geral do Município de Candeias do Jamari, no período de 06.01.2021 a 09.12.2021; Omar Benício Caruta, Coordenador NII de Convênios e Membro da Comissão de Fiscalização dos Serviços, a partir de 14.5.21; **Edilson Almeida Tavares**, Operador de Máquinas Pesadas e Membro da Comissão de Fiscalização dos Serviços, a partir de 02.05.2006; e da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

empresa **A. N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli**, contratada, em face dos **achados A1** (liquidação e pagamento irregular das despesas) e **A2** (ausência de controle na execução dos serviços) do relatório de inspeção, cujo nexos causal entre suas condutas e os resultados ilícitos foi detalhado nos parágrafos 67 e 91 (fls. 1091/1094 e 1099/1101, ID 1169570) e nos fundamentos deste decisum, apontando-se, resumidamente: [...]

III – Determinar a Audiência do Senhor **Paulo Fernando Schimidt Cavalcante de Albuquerque**, Presidente e Pregoeiro da CPL, a partir de 12.04.2021, diante do achado **A3** (Subpreço), cujo nexos causal entre sua conduta e o resultado ilícito foi detalhado no parágrafo 105 do relatório de instrução (fls. 1104, ID 1169570), em razão de não estabelecer critérios de aceitabilidade/viabilidade na fase interna da licitação, julgando a proposta vencedora do pregão como regular, embora os custos apresentados estivessem incompatíveis com os insumos, salários e encargos;

IV – Determinar a Audiência do Senhor **Hamilton Fernandes Medeiros**, Coordenador II de Aquisições de Compras/Cotador, a partir de 14.01.2021, diante do achado **A4** (irregularidades formais no Termo de Referência/Edital), cujo nexos causal entre sua conduta e o resultado ilícito foi detalhado no parágrafo 126 do relatório de instrução (fls. 1109, ID 1169570), ao deixar de realizar ampla pesquisa de mercado para compor estimativa do preço;

V – Determinar a Audiência dos Senhores **Franchel Pereira Fantinatti Neto**, Secretário Municipal de Obras do Município de Candeias do Jamari/RO, no período de 06.01.2021 a 24.11.2021, e **Paulo Fernando Schimidt Cavalcante de Albuquerque**, Presidente e Pregoeiro da CPL, a partir de 12.04.2021, sendo o primeiro, por elaborar termo de referência sem justificar adequadamente a quantidade de horas a ser registrada, contribuindo para o registro em SRP de serviços sem justificativa; e, o segundo, por elaborar edital de pregão eletrônico sem estabelecer parâmetros para aferição da capacidade técnica das licitantes, cujos nexos de causalidade entre suas condutas e os resultados ilícitos foram detalhados no parágrafo 137 do relatório de instrução (fls. 1111/1112, ID 1169570);

VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma do art. 97, § 1º, do RI/TCE-RO, para que os responsáveis citados nos itens II a V desta decisão, encaminhem a esta Corte de Contas suas justificativas de defesa acompanhadas dos documentos que entenderem necessários;

VII – Determinar a Notificação do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz**, Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO, ou de quem lhe vier a substituir, para adote medidas com o fim de implementar o sistema de controle de horas-máquina, segundo os parâmetros consignados no Acórdão APL-TC 00290/20 (Processo n. 03403/16-TCE/RO), abaixo elencados, comprovando o cumprimento das medidas iniciais, **no prazo de 15 (cinco) sic dias**, 97, § 1º, do RI/TCE-RO, sob pena de multa a teor do art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, com graduação prevista no art. 103, § 1º, do Regimento Interno, além da responsabilização pelos danos que der causa em face de eventual omissão, quais sejam: [...]

Após a efetiva citação e notificação de todos os responsáveis e órgãos correlatos, os jurisdicionados responsáveis, à exceção do Controlador Geral do Município de Candeias do Jamari (Elielson Gomes Kruger) e do Presidente CPL/Pregoeiro (Paulo Fernando Schimidt Cavalcante de Albuquerque)⁴, apresentaram suas razões de justificativas.

⁴ Conforme certidão técnica de ID 1295286.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Ato contínuo, por meio do Despacho nº 0057/2023-GCVCS (ID 1370519), o Relator determinou a juntada do Documento n. 1486/232 aos presentes autos, cujo teor versa sobre o encaminhamento de cópia integral digitalizada dos autos do Inquérito Policial n. 002/2021-DECOR, que apurou a prática de crimes licitatórios quando da contratação, por parte do Poder Executivo Municipal de Candeias do Jamari, no ano de 2021, dos serviços de locação de máquinas pesadas e caminhões em regime de horas-máquina e o serviço de instalação e manutenção de iluminação pública, o que vem sendo objeto de apuração no âmbito da Corte de Contas por meio dos presentes autos e do processo n. 00350/22- TCE/RO.

Em diligência realizada pela Secretaria Geral de Controle Externo na data de 05.05.2023, verificou-se, através do sistema SPJ-e, o registro de imputação de débito em nome de Elielson Gomes Kruger, Controlador Geral do Município de Candeias do Jamari, período 6.1.21 a 9.12.21, o que, nos termos do art. 22, §2º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, tem relevância para eventual aplicação de sanção ao responsável.

Com base em toda documentação encartada aos autos, a CECEX-08, confeccionou o relatório de análise de defesa de ID 1395896, cuja conclusão, em síntese: **1)** considerou que a contratação em análise deixou de observar parâmetros de legalidades mínimos estabelecidos nas Leis Federais 10.520/02, 8.666/93 e demais legislações aplicáveis à espécie, assim como, a correspondente liquidação e pagamento dos serviços; **2)** determinou a aplicação de multa aos responsáveis; **3)** considerou que o valor apurado do dano ficou abaixo do valor de alçada, pelo que determinou a recomposição do erário administrativamente; e **4)** determinou reiteração da determinação do item VII da Decisão Monocrática n. 0035/2022 – GCVCS/TCE-RO.

Alternativamente, no caso da não anuência pelo Relator das medidas propugnadas, o Corpo Técnico sugeriu a conversão do feito em tomada de contas especial, com imputação de débito aos responsáveis, de forma solidária, no importe de R\$45.751,21, sem a cominação de multa.

Finda a instrução do feito, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para a manifestação na forma regimental.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Ab initio, registra-se que os achados de auditoria identificados durante a fiscalização e consignados no relatório técnico inaugural (ID n. 1169570) referem-se tanto à licitação quanto aos atos de execução do contrato em questão.

Após a confecção da Ata de Registro de Preço n. 013/2021, o município de Candeias do Jamari executou despesas com os serviços registrados em duas ocasiões, quais sejam:

- Processo Administrativo n. **0919/21** – onde foi liquidada e paga a quantia de R\$88.715,00 para o custeio de despesas referentes à locação de máquinas pesadas e caminhões em regime de hora-máquina a serem utilizados em serviços de recuperação de estradas vicinais;
- Processo Administrativo n. **1422/21** – onde foi empenhado o valor de R\$595.750,00 para o custeio de despesas referentes à locação de máquinas pesadas, não sendo realizado o pagamento, em atendimento de determinação da Corte de Contas através da Tutela inibitória - DM 0035/2022-GCVCS/TCE/RO (ID 1174107).

As manifestações que dos autos constam, são em atendimento às determinações contidas na decisão monocrática DM-00035/22-GCVCS (ID 1174107), as quais serão em seguida detalhadas, com a respectiva análise.

a) Item II da DM-00035/22-GCVCS - achados A1 (liquidação e pagamento irregular das despesas) e A2 (ausência de controle na execução dos serviços).

Rol de responsáveis:

Valteir Geraldo Gomes de Queiroz	Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO, a partir de 01.01.2021
Franchel Pereira Fantinatti Neto	Secretário Municipal de Obras do Município de Candeias do Jamari/RO, no período de 06.01.2021 a 24.11.2021
Vinicius Felipe Messias de Queiroz	Secretário de Obras Adjunto e Presidente da Comissão de Fiscalização dos Serviços, no período de 11.01.2021 a 19.11.2021;
Gabriel Reis Rosa	Coordenador NII Territorial e Membro da Comissão de Fiscalização de Serviços
Elielson Gomes Kruger	Controlador Geral do Município de Candeias do Jamari, no período de 06.01.2021 a 09.12.2021



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Omar Benício Caruta	Coordenador NII de Convênios e Membro da Comissão de Fiscalização dos Serviços, a partir de 14.5.21
Edilson Almeida Tavares	Operador de Máquinas Pesadas e Membro da Comissão de Fiscalização dos Serviços, a partir de 02.05.2006
A. N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli	Empresa contratada

Em suma, o **achado A1** consiste em irregularidades concernentes à liquidação e pagamento da despesa efetuada no PA n. 919/21, instaurado para execução de parte das horas-máquinas registradas na ARP n. 013/21, cujo despesa empenhada, liquidada e paga perfaz a monta de R\$88.715,00⁵.

Consoante a análise perpetrada pela Unidade Técnica (ID 1169570), item 7. “A1”, as provas dos autos dão conta que a execução contratual em voga ocorreu de forma parcial, em quantidade e qualidade inferior ao contratado e registrado nos documentos, o que se deu por diversos motivos, sendo alguns deles: (i) falta de acompanhamento *pari passu* pela Semob; (ii) ausência de registro de hodômetro/horímetro; (iii) contradições entre o que constou no termo de referência e o encontrado em inspeção; e (iv) falta de acompanhamento da execução de serviços pelos fiscais da obra.

De acordo com o cálculo estimativo da capacidade de produção máquina/hora realizado pela CECEX-08⁶, somado às demais evidências presentes nos autos, constatou-se que, no que tange ao processo adm. 919/21, houve a inobservância dos critérios das leis 8.666/93 e 4.320/43, nos seus aspectos relevantes, o que deu origem à liquidação irregular de despesas, cujo dano quantificado totalizou a monta de **R\$ 45.751,21**.

No que tange ao Processo Administrativo n. 1422/21, como acima mencionado, verifica-se que, muito embora tenha sido empenhado o montante de R\$595.750,00 e executado parcialmente o valor de R\$146.663,50, não fora realizado, até o presente momento, qualquer pagamento, em virtude de determinação exarada pela Corte de Contas.

Por sua vez, o **achado A2** consubstancia-se na ausência de controle na execução dos serviços, conclusão a que chegou a equipe técnica após realizar a análise documental dos processos administrativos n. 919/2021 e n. 1422/21, os quais correspondem à execução de 1.509

⁵ Conforme notas fiscais certificadas (ID. 1158727, fls. 51-52).

⁶ Relatório técnico ID n. 1169570, parágrafo 42 ao 65.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

horas máquinas fornecidas pela empresa A.N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli.

As falhas que dão origem ao presente achado, podem assim ser sintetizadas:

Processo 0919/21	Processo 1422/21
A requisição de serviços ⁷ não descreve de forma suficiente as atividades realizadas pelas máquinas, não sendo possível avaliar qual interesse público seria atendido, contrariando a cláusula 14.11, “b” do termo de referência ⁸ ;	Todas as falhas verificadas no processo 0919/21, somadas ao conflito entre as datas de assinatura do contrato pelo prefeito e início da execução, pois embora tenham sido executados serviços, os mesmos não correspondem ao quantitativo registrado
Processo não atende à exigência do art. 7º da Lei 8666/93, vez que não foi instruído com o projeto executivo;	
Não designação pela Semob de servidor qualificado para acompanhar a execução das horas máquinas;	
Documento ⁹ utilizado para fins de liquidação sem as informações essenciais exigidas no contrato e projeto básico/termo de referência acerca das atividades realizadas;	
Relatório diário também sem as informações sobre horímetros, de fundamental importância considerando que o pagamento é calculado por hora;	
Não exigência de diplomas dos operadores de máquinas, em inobservância à cláusula 7.3 do Termo de Referência; ¹⁰	
Não recebimento dos serviços, bem como não conferência da regularidade das obrigações trabalhistas e recolhimento do FGTS de todos os funcionários da empresa fornecedora, que está irregular;	

DOS JURISDICIONADOS RESPONSÁVEIS

a.1) Valteir Geraldo Gomes de Queiroz - Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO

Quanto ao **achado A1**, recai sobre o Alcaide Municipal a conduta de autorizar o início da execução dos serviços sem descrevê-los de forma suficiente, bem como ordenar o pagamento de despesa sem exigir a implementação de mecanismo de controle para aferição das horas executadas (horímetro), contribuindo para as falhas/irregularidades detectadas que culminaram no dano ao erário de R\$ 45.751,21.

⁷ ID 1158726, fl. 74 e ID 1158727, fls. 1-4.

⁸ ID 1158721, fls. 168-169.

⁹ ID 1158727, fls. 12-22.

¹⁰ ID 1158721, fls. 161-165.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Conquanto tenha comparecido aos autos, em pelo menos três oportunidades, por meio de procurador regularmente constituído, o prefeito Valteir Gomes não apresentou razões de justificativas quanto à falha detectada, eximindo-se, dessa forma, do dever de demonstrar que adotou as medidas pertinentes para a correta execução do contrato.

É de se destacar, que neste caso não se está a exigir que o Alcaide tivesse conhecimento minucioso de todas as etapas das aquisições ou acompanhamento *pari passu* da execução do contrato. Porém, era latente e de fácil constatação a ausência de condição indispensável para a liquidação da despesa em voga, como a inexistência do horímetro por exemplo, instrumento de fundamental importância nesse processo, já que viabiliza o relatório diário de hora máquina trabalhada.

Ressalta-se que a exigência do horímetro consta em destaque no próprio termo de referência (Cláusula 15, XI), o qual foi aprovado em 11.02.2021 pelo Prefeito Municipal, consoante se depreende (ID 1158721 – fls. 23 e 33):



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANDEIAS DO JAMARI-RO



- XI) Providenciar e manter no local dos serviços o **Relatório Diário de Hora Máquina Trabalhada** em cada patrulha de serviços onde serão registradas, pelas partes (O **Relatório Diário de Hora Máquina Trabalhada** deverá conter data de início dos serviços, bem como o **horímetro-digital dos equipamentos devidamente aferidos**, de todos os veículos);

Candéias do Jamari-RO. 11 de fevereiro de 2021.

30. ASSINATURAS:

30.1 Elaborado por:

FRANCHEL PEREIRA PANTINATTI NETO
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE OBRAS-SEMOB
DEC: 9267/2021

APROVADO:

VALTEIR GOMES DE QUEIROZ
Prefeito Municipal

Portanto, subsiste a sua responsabilidade, ao passo que, como autoridade máxima da gestão municipal, o Alcaide tinha o dever de zelar pela eficiência dos controles, bem como exigir e fiscalizar a efetiva implementação dos mecanismos básicos para a adequada execução



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

do contrato e escoreita liquidação de despesa, evitando, desse modo, possíveis atos danosos ao erário.

Ao realizar o pagamento da despesa sem a observância dos procedimentos de praxe, o jurisdicionado contribuiu para a irregular liquidação da despesa, falha essa que contribuiu para a ocorrência de dano ao erário na monta de R\$ 45.751,21, o que leva o Ministério Público de Contas a opinar pela permanência da sua responsabilidade nesse ponto.

Pertinente ao achado A2 (ausência de controle na execução dos serviços), constou no relatório técnico inaugural (ID n. 1169570, fl. 23) que a conduta danosa do Prefeito seria “*Não elaborar ou determinar a adoção de procedimentos de controle interno mínimos e integrados à execução dos serviços.*”

No quesito culpabilidade, constou que era possível ao gestor adotar conduta diversa pois possuía atribuições e competência para elaborar ou exigir o estabelecimento de controles internos mínimos, tendo, na ocasião, solicitado e ratificado a execução de serviços de hora máquina sem exigir ou instituir os referidos controles de forma efetiva e, assim não procedendo, assumiu o risco de não atender ao interesse público, incorrendo em dolo eventual nos termos do artigo 28 da LINDB.

A despeito disso, a CECEX-08 entendeu pelo afastamento da responsabilidade do Prefeito, considerando que houve a indicação de fiscais para o acompanhamento dos serviços (vide laudo de vistoria e relatório de atividades; ID 1158727; p. 48/49/ ID 1158728; p. 53/54), e os autos passaram sob o crivo do controle interno (ID 1158727; p. 61), fatos que, segundo análise técnica, revelariam que procedimentos mínimo de controle integrados à execução dos serviços teriam sido adotados.

Dissentindo nesse ponto, o *Parquet* de Contas conclui que as provas dos autos, em especial as mencionadas pela Unidade Técnica, não são capazes de afastar a responsabilidade do Alcaide Municipal quanto à infringência. Pontua-se que os achados A1 e A2 se correlacionam, de modo que a própria ausência de controle na execução dos serviços (achado A2) contribuiu para a liquidação e pagamento irregular das despesas (achado A1).

Assertivamente vem, nesse sentido, manifestando-se a Corte de Contas Rondoniense:

8. A omissão do Chefe do Poder Executivo na obrigação de instituir medidas de controle previamente determinadas por decisão do Tribunal de Contas, bem como a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

ausência de monitoramento das atividades de seus subordinados (culpa in vigilando) configura conduta determinante para a ocorrência do dano decorrente da ausência desses controles, devendo ser-lhe imputado o ressarcimento do dano e a pena de multa. (Acórdão n. 0117/22-Pleno, proferido nos autos do processo n. 3407/16; Data da publicação: 29.06.2022; Relator: Edilson de Souza Silva)

Conforme análise inicial perpetrada pela CECEX-08 (ID n. 1169570, fl. 18), os fatores a corroborar com a infringência apurada, em síntese foram:

[...]

Situação encontrada

73. A equipe técnica realizou análise documental dos processos administrativos n. 919/2021 e n. 1422/21, que correspondem à execução de 1.509 horas máquinas fornecidos pela empresa, A.N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli, concluindo que:

74. **Processo 919/21:** A requisição de serviços (ID 1158726, fl. 74 e ID 1158727, fls. 1-4 não descreve de forma suficiente as atividades realizadas pelas máquinas, não sendo possível avaliar qual interesse público seria atendido, desatendendo a cláusula 14.11, “b” do termo de referência (ID 1158721, fls. 168-169). Além disso, o processo não foi instruído com projeto executivo, não atendendo à exigência do artigo 7º da Lei 8666/93. A SEMOB também não designou servidor qualificado para acompanhar a execução das horas máquinas. 75. Quanto ao “mapa diário de trabalho”, utilizado para fins de liquidação (ID 1158727, fls. 12-22), o documento não apresenta informações essenciais exigidas no contrato e projeto básico/termo de referência acerca das atividades realizadas. O relatório diário também não traz informações sobre horímetros, de fundamental importância considerando que o pagamento é calculado por hora.

76. Constatamos que as horas registradas nestes relatórios apresentam valores inteiros, e quanto ao processo 919/2021 as horas executadas de cada tipo de maquinários difere exatamente em 1 hora do quantitativo solicitado na ordem de serviço, indicando que o documento foi montado. 77. Quanto aos fiscais do contrato, a análise processual revela que não foram exigidos diplomas dos operadores de máquinas, conforme cláusula 7.3 do termo de referência (ID 1158721, fls. 161-165). Por meio do Ofício de Requisição n. 01 (ID 1160064, fls. 1), solicitamos da administração a apresentação desses certificados. Em resposta, os jurisdicionados apresentaram tão somente solicitação que eles fizeram, em 11/11/21, à empresa contratada para disponibilizar referidos documentos, demonstrando, portanto, que os gestores/servidores não exigiram cumprimento contratual nesse ponto por parte da empresa. 78. Além disso, também não foi realizado o recebimento dos serviços, bem como não foi exigida/conferida a regularidade das obrigações trabalhistas e recolhimento do FGTS de todos os funcionários da empresa fornecedora, que está irregular (abaixo, apresentamos maior detalhamento sobre esse ponto).

79. **Processo 1422/21:** além das irregularidades observadas no processo 919/21, foi constatado conflito entre as datas de assinatura do contrato pelo prefeito e início da execução, pois ambos ocorreram em 1.10.21, e quando realizada busca e apreensão pela polícia civil na manhã de 15.10.21, já constava nos autos termo de vistoria com a data de 15.10.21, dando conta da quantidade precisa de horas máquinas executadas. 80. A junção das informações, aliada à ausência de numeração de páginas, indica que os documentos podem ter sido elaborados apenas para cumprir requisitos formais, e não comprovam a execução dos serviços na data e quantidade informada nos autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

81. Após a análise formal, a equipe de inspeção também realizou procedimentos de observação direta, registrados nos **PT 6 e PT 7** (ID 1160516, fls. 44- 55), constatando que, embora tenham sido executados serviços, os mesmos não correspondem ao quantitativo registrado. Foi observado que a irregularidade decorre diretamente da ausência de controles de execução efetivos.
[...].

Nesses termos, não vieram aos autos por exemplo o projeto executivo, a comprovação de designação de servidor pela Semob para acompanhar a execução das horas máquinas, a comprovação do recebimento dos serviços, bem como a comprovação de regularidade das obrigações trabalhistas pela empresa contratada.

Outrossim, ressalta-se que não consta o registro de horímetro em nenhum dos documentos apresentados pelos jurisdicionados. Registra-se, ainda, que tanto o laudo de vistoria referente ao processo 1422/21 (ID 1158728; p. 53), quanto o relatório de atividades (ID 1158728; p. 54/55) estão pendentes de assinaturas.

De modo geral, tais documentos carecem de informações suficientes para atestar a execução dos serviços e o regular pagamento das despesas. A título de exemplo, cita-se o “total geral de horas máquina” registrado à fl. 53 do ID 1158728, que indica um total geral de 904 horas, sem, contudo, associar a quais serviços correspondem:

Equipamento Utilizado:

MÁQUINAS E CAMINHÕES	PLACA/REFERÊNCIA	QUANT. DE HORAS
CAMINHÃO BASCULANTE MBLK 1620	JX14J010	81,0
CAMINHÃO BASCULANTE MBLK 1620	KD25H74	81,5
CAMINHÃO BASCULANTE MB 2325	NBK1905	82,5
CAMINHÃO BASCULANTE IVECO	NPO2185	84,0
PÁ CARREGADEIRA DOOSAN DL200	PT 0001	81,5
ESCAVADEIRA HIDRÁULICA PC DOOSAN 225DX	PT 0002	82,5
ESCAVADEIRA HIDRÁULICA PC VOLVO E2210B	PT 0002 (01)	81,5
MOTONOVELADORA CATERPILLAR 120K	PT 0003	82,5
RETROESCAVADEIRA VOLVO BL270	PT 0007	85,5
RETROESCAVADEIRA CATERPILLAR 416V	PT 0007 (01)	85,0
CAMINHÃO PLATAFORMA (PRACHA) MB2638	MQC2423	77,0
TOTAL GERAL DE HORAS		904

Locais de Execução dos Serviços:

- Linha 5,5 – Vila Samuel.
- Linha 09 – Distrito Triunfo.
- Linha 27 – Distrito Triunfo.
- Linha 45 – Vila Samuel.
- Sede Candeias.

Valor Total R\$: 146.663,50 (Cento e quarenta e seis mil, seiscentos e sessenta e três reais e cinquenta centavos).

Atenciosamente,

Candeias do Jamari - RO, 15 de outubro de 2021.

FRANCHEL PEREIRA FANTINATTI NETO
Secretário Municipal de Obras.

Portanto, de igual modo ao achado A1, a permanência da responsabilidade do Prefeito Municipal quanto a ausência de controle na execução dos serviços é medida que se impõe.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

a.2) Franchel Pereira Fantinatti Neto - Secretário Municipal de Obras do Município de Candeias do Jamari/RO

Consoante consta do relatório técnico ID 1169570 – fl. 15 e fls.22/23, as condutas danosas imputadas ao citado jurisdicionado, quantos aos achados A1 e A2, foram, respectivamente: a de “assinar ordem de serviços sem descrever de forma suficiente as atividades a serem realizadas, em descumprimento à cláusula 14.11 “b” do termo de referência” e a de “não elaborar ou determinar a adoção de procedimentos de controle interno mínimos e integrados à execução dos serviços”.

O responsável em questão, apresentou defesa por meio da Defensoria Pública do Estado de Rondônia – DPE (ID 1280072), alegando em suma: i) nulidade de citação por edital, pois não foram esgotados os meios de citação pessoal; ii) ausência de provas; iii) inexistência de dolo ou má-fé; iv) ausência de nexo causal.

Meritoriamente, há de se convergir com a análise perpetrada pela CECEX-08, a qual pontuou que nos diversos momentos da cadeia de liquidação da despesa, Franchel Pereira assinou somente a citada ordem de serviço e esse fato, isoladamente, não possui relação direta com a ocorrência do dano ao erário perscrutado.

A esse despeito, colhe-se o seguinte excerto do relatório técnico¹¹:

A ordem de serviço é um documento que formaliza o serviço a ser prestado e serve como ponto de partida para a organização do trabalho. 72. No que tange à conduta do secretário de obras, **vislumbramos não haver prova robusta de sua atuação culposa ou dolosa de forma determinante para as irregularidades apuradas na execução dos serviços.** 73. Nos termos do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro, a responsabilização dos agentes públicos deve acontecer apenas naquelas situações nas quais a culpa se apresenta na formatação de erro grosseiro, ao que tudo indica não é o caso. 74. Para mitigar qualquer problema com a execução dos serviços, ficou previsto na citada cláusula 14.11, “b” que a execução dos serviços seria acompanhada pelos técnicos da Secretaria Municipal de Obras. (Destacou-se).

Ainda em consonância com a Unidade Instrutiva, quanto à adoção de procedimentos de controle interno mínimos e integrados à execução dos serviços, constata-se, por meio dos

¹¹ Parágrafo 71 a 74 do relatório ID 1395896.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

processos administrativos 919/21 e 1422/21, que os autos foram direcionados ao crivo do controle interno (ID 1158727; p. 61), bem como houve a indicação de fiscais para o acompanhamento dos serviços (vide laudo de vistoria e relatório de atividades; ID 1158727; p. 48/49/ ID 1158728; p. 53/54).

Assim, opina o Ministério Público de Contas pela exclusão de Franchel Pereira Fantinatti Neto, Secretário Municipal de Obras do Município de Candeias do Jamari/RO, do rol de responsáveis pertinentes aos achados A1 e A2.

a.3) Dos membros da comissão de fiscalização:

Por fins didáticos, seguem, de forma individualizada, as manifestações defensivas de cada membro da comissão de fiscalização quanto aos achados A1 e A2:

a.3.I) Vinicius Felipe Messias de Queiroz - Secretário de Obras Adjunto e Presidente da Comissão de Fiscalização dos Serviços

O responsável apresentou razões de justificativas por meio de advogado regularmente constituído nos autos (ID 1190474), aduzindo: i) ausência de elementos suficientes para imputar-lhe responsabilidade; ii) ausência de oitiva de todos os envolvidos; iii) não comprovação de conluio entre as empresas; iv) a licitação transcorreu dentro da legalidade, o que foi atestado pela procuradoria jurídica municipal; v) não comprovação de que o jurisdicionado tenha se beneficiado do cargo para obter vantagens indevida; vi) ausência de dolo.

a.3.II) Gabriel Reis Rosa - Coordenador NII Territorial e Membro da Comissão de Fiscalização de Serviços

Em sua defesa (ID 1181621), o jurisdicionado argumentou que não acompanhava os serviços de hora-máquina, até porque não havia designação específica nesse sentido. Aduz também que os relatórios chegavam prontos para assinar e os assinava, de boa fé, confiando na expertise dos outros membros da comissão. Aduz que não houve má-fé por parte dele e que cabia à Secretaria Municipal de Obras o saneamento das irregularidades detectadas pela fiscalização.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

a.3.III) Omar Benício Caruta - Coordenador NII de Convênios e Membro da Comissão de Fiscalização dos Serviços

Em defesa (ID 1184728), o responsável alegou que devida à sobrecarga de trabalho não tinha tempo para fiscalizar in loco a execução dos serviços. Aduz que não possuía nenhuma experiência/conhecimento sobre os horímetros. Argumenta também que assinava os relatórios de fiscalização na confiança nos registros e relatórios apresentados pelos demais servidores. Além disso, estava cumprido ordens superiores.

a.3.IV) Edilson Almeida Tavares - Operador de Máquinas Pesadas e Membro da Comissão de Fiscalização dos Serviços

O agente responsável apresentou sua peça defensiva (ID 1239926) por intermédio de advogado constituído (ID 1190474), argumentando que não fiscalizava a execução de todos os serviços, até mesmo porque não havia tempo. Que a fiscalização era através de horímetro, sendo responsabilidade dos servidores da Semob e da empresa contratada fazer o controle. Argumenta que a comissão possuía engenheiros e que ele não iria discutir com eles. Por fim, aduz ausência de proporcionalidade na atribuição de responsabilidade, bem como ausência de má-fé.

O laudo de vistoria de ID n. 1158727, fl. 48, referente ao PA 0919/21, foi assinado pelos quatro responsáveis acima citados¹², e consignou o seguinte: “*Em cumprimento ao disposto no art. 67 da lei Federal ns 8.666/93, concomitantemente com o disposto no art. 1º da Portaria nº 100/2021, para efeitos legais, que FISCALIZEI os serviços executados acima descritos, em conformidade com o CONTRATADO.*”

Sobre a responsabilidade do fiscal do contrato, consigna-se o disposto no Manual de Licitações e Contrato do TCU¹³:

O acompanhamento e fiscalização do contrato é instrumento poderoso que o gestor dispõe para defesa do interesse público. É dever da Administração acompanhar e fiscalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos. A execução do contrato deve ser fiscalizada e acompanhada por representante da Administração, de preferência do

¹² Vinicius Felipe Messias de Queiroz - Secretário de obras Adjunto e presidente da comissão de fiscalização de serviços; Gabriel Reis Rosa – Coordenador NII Territorial e membro da comissão de fiscalização de serviços, Omar Benício Caruta – Coordenador NII de Convênios e membro da comissão de fiscalização de serviço; e Edilson Almeida Tavares - Operador de máquinas pesadas e membro da comissão de fiscalização de serviços.

¹³ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Licitações e contratos: orientações básicas – Tribunal de Contas da União. 3. Ed. Brasília: TCU/Secretaria de Controle Interno, 2006, p. 346.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

setor que solicitou o bem ou serviço. A Administração deve manter, desde o início até o final do contrato, profissional ou equipe de fiscalização habilitada, com a experiência técnica necessária ao acompanhamento e controle do serviço que está sendo executado. Os fiscais podem ser servidores da própria Administração ou contratados especialmente para esse fim.

Portanto, tem-se que é dever do fiscal do contrato acompanhar de perto a execução dos serviços e obras, desempenhando relevante função para a boa execução do contrato, com papel fundamental na fase de liquidação da despesa, que tem como base, dentre outros elementos, os comprovantes da prestação efetiva do serviço.

Nessa senda, ensina o professor Marçal Justen Filho que:

O regime de Direito Administrativo atribui à Administração o poder dever de fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III¹⁴). Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade do outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e contratos administrativos. 12 ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 748).

De acordo com os documentos dos autos, em especial o mencionado laudo de vistoria, os membros da comissão de fiscalização atestam veementemente que realizaram a fiscalização do contrato, atestando que os serviços executados estariam em conformidade com o contratado, informação que teve fundamental relevância para a liquidação das despesas e autorização do respectivo pagamento.

Ora, se a própria comissão de fiscalização atesta que os serviços contratados foram devidamente fiscalizados e estão em conformidade com aquilo que, de fato, foi encetado, espera-se que o respectivo pagamento seja efetuado.

Adicionalmente, é possível inferir que os demais documentos carreados aos autos possuem inconsistência não superadas, e, mesmo assim, deram suporte à autorização e pagamento das despesas. A título exemplificativo, cita-se o documento pertinente ao “mapa

¹⁴ Lei 8.666/93:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

[...]

III - fiscalizar-lhes a execução;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

diário de trabalho”, o qual não apresenta as informações essenciais exigidas no contrato e projeto básico/termo de referência acerca das atividades realizadas.

Lado outro, cabe frisar que não foi realizado o recebimento dos serviços, bem como não foi exigida/conferida a regularidade das obrigações trabalhistas e recolhimento do FGTS de todos os funcionários da empresa fornecedora, em desacordo com o artigo 63, §2º, inciso III, da Lei Federal n. 4.320, de 1964 c/c art. 67 e SS da Lei n. 8.666/1993.

Ante as justificativas apresentadas por cada membro da comissão de fiscalização, tem-se por não elididas as infringências aqui apontadas, sobretudo porque não foram capazes de afastar e refutar a existência das respectivas condutas e o nexó de causalidade entre elas e a ocorrência de dano ao erário.

Sinteticamente, afirma-se que, mesmo sem a correta precisão do quantitativo de horas máquinas por ausência das informações sobre “horímetros”, os membros da comissão de fiscalização do contrato assinaram e certificaram o superdimensionamento das horas, em flagrante afronta aos princípios norteadores que regem a administração pública, bem como aos dispositivos legais já mencionados, dando origem ao dano ao erário municipal na monta de R\$45.751,21.

É dizer, foi assinado documento com conteúdo inverossímil por parte da comissão de fiscalização do contrato administrativo em questão, conduta que impediu a correta liquidação da despesa, caracterizando culpa grave, na modalidade negligência, o que enseja a responsabilização por violação aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 e, conseqüentemente, gera o dever de reparar o dano ao erário¹⁵.

a.4) Elielson Gomes Kruger - Controlador Geral do Município de Candeias do Jamari

Ao jurisdicionado responsável foram atribuídas as seguintes condutas: “emitir parecer favorável à liquidação e pagamento da despesa, mesmo diante de graves vícios no processo de execução, em especial, a ausência de aferição das horas por horímetro, contribuindo para o pagamento irregular do valor correspondente a R\$ 45.751,21 (Achado A1)” e não adoção de procedimentos de controle interno mínimos e integrados à execução dos serviços (Achado A2).

¹⁵ Consoante item 5 do Acórdão APL-TC n. 0117/22-Pleno, proferido nos autos do processo n. 3407/16; Data da publicação: 29.06.2022; Relator: Edilson de Souza Silva.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Embora devidamente notificado, o responsável ficou-se inerte, não apresentando qualquer manifestação, o que foi certificado nos autos (ID 1180828).

Conforme jurisprudência da Corte de Contas Rondoniense, sabe-se que o Controlador, seja interno ou externo, não pode ser considerado um garantidor universal da Administração, não cabendo a sua responsabilização de forma genérica, pela mera não detecção de irregularidades posteriormente verificadas pelos auditores de controle externo. Acrescenta-se que a responsabilidade de tais agentes depende da indicação de uma ação ou omissão deliberada e voluntária¹⁶.

Em sendo assim, tal como abordado no item “a.1” deste parecer, dessume-se que era latente e de fácil constatação a ausência de condição indispensável para a liquidação da despesa em voga, como a inexistência do horímetro por exemplo, instrumento de fundamental importância nesse processo, já que viabiliza o relatório diário de hora máquina trabalhada.

Colaciona-se jurisprudência (Acórdão APL-TC n. 0117/22-Pleno):

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUDITORIA DE FRAUDE INVESTIGATIVA. OPERAÇÃO VÓRTICE¹⁷. CONTRATAÇÃO DE MÁQUINAS E VEÍCULOS. EXECUÇÃO CONTRATUAL. INADEQUADO CONTROLE DE HORAS-MÁQUINA. DADOS INVEROSSÍMEIS. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADES NA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. DEVER DE RESSARCIMENTO

Em sendo assim, comprovado está que o controlador do Município emitiu parecer favorável à liquidação e pagamento da despesa, desconsiderando os vícios existentes no processo de execução, mormente o relatório do registro das horas por horímetro, contribuindo para a ocorrência do dano ao erário ora perscrutado.

Portanto, considerando que o responsável Elielson Gomes Kruger deixou de apresentar suas razões de justificativas, opina o Ministério Público de Contas pela permanência do achado sob a sua responsabilidade.

Pertinente ao achado A2 (ausência de controle na execução dos serviços), constou no relatório técnico inaugural (ID n. 1169570, fl. 23) que a conduta danosa do Controlador Geral

¹⁶ Consoante item 5 do Acórdão APL-TC n. 0117/22-Pleno, proferido nos autos do processo n. 3407/16; Data da publicação: 29.06.2022; Relator: Edilson de Souza Silva.

¹⁷ "A denominada Operação Vórtice teve por objetivo a investigação de fraudes em licitações e contratos de locação de máquinas e veículos praticadas por organização criminoso instalada em secretarias do Município de Porto Velho, nos anos de 2010 a 2012."



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

do Município de Candeias do Jamari seria “*Não elaborar ou determinar a adoção de procedimentos de controle interno mínimos e integrados à execução dos serviços*”.

No quesito culpabilidade, constou que era possível ao gestor adotar conduta diversa pois possuía atribuições e competência para elaborar ou exigir o estabelecimento de controles internos mínimos, tendo, na ocasião, solicitado e ratificado a execução de serviços de hora máquina sem exigir ou instituir os referidos controles de forma efetiva e, assim não procedendo, assumiu o risco de não atender ao interesse público, incorrendo em dolo eventual nos termos do artigo 28 da LINDB.

Em análise técnica (ID 1395896, fl. 18), a CECEX-08 entendeu pelo afastamento da responsabilidade do jurisdicionado em questão, considerando que não compete ao Controlador Geral do Município a instituição do controle e fundamentando que o conjunto de normas, de procedimentos, e rotinas, bem como, de unidades da estrutura organizacional da Administração Pública municipal, visando o controle interno da gestão administrativa é de responsabilidade do gestor municipal.

Pelos mesmos motivos declinados no item “a.1”, diverge nesse ponto, o *Parquet* de Contas, já que as provas dos autos não são capazes de afastar a responsabilidade do Controlador Geral quanto à infringência. Mais uma vez, pontua-se que os achados A1 e A2 se correlacionam, de modo que a própria ausência de controle na execução dos serviços (achado A2) contribuiu para a liquidação e pagamento irregular das despesas (achado A1).

Destaca-se que não consta o registro de horímetro em nenhum dos documentos apresentados pelos jurisdicionados. Ao seu turno, registra-se, ainda, que tanto o laudo de vistoria referente ao processo 1422/21 (ID 1158728; p. 53), quanto o relatório de atividades (ID 1158728; p. 54/55) estão pendentes de assinaturas.

De modo geral, importantes documentos carecem de informações suficientes e básicas para atestar a execução dos serviços e o regular pagamento das despesas, demonstrando a ausência de controle interno mínimos nesse sentido,

Sendo assim, em dissonância ao opinativo técnico, o Ministério Público de Contas conclui pela não elisão do achado A2, sob responsabilidade de Elielson Gomes Kruger, na qualidade de Controlador Geral do Município de Candeias do Jamari.

a.5) A. N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli – empresa contratada



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Por sua vez, a empresa contratada, por meio de seu representante legal, Arcílio Nogueira de Souza, apresentou justificativas (ID 1194631) discordando da forma como foi realizado o cálculo do dano ao erário apurado, qual seja R\$45.751,21, alegando que foram utilizados dados aleatórios e não condizentes com o maquinário utilizado no local. Senão, veja-se:



Loura Junior & Ferreira Neto
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Para além disso – a exemplo do que ocorre com as considerações declinadas sobre a motoniveladora, rolo compactador e caminhão tanque – a equipe, mais uma vez se valendo de **dados presuntivos**, considera factível realidade utópica, vez que alude à prestação de serviços pelo maquinário em percurso contínuo pelas estradas, como se veículo de passeio fosse!

Nada mais absurdo, considerando, pois, que a realização dos serviços de nivelamento, compactação e irrigação necessita, à toda evidência, de repetida circulação pelo mesmo trajeto, realidade, ao que parece, completamente ignorada pela equipe técnica, condição que se atribui à **falta de expertise na matéria**, pois formada por profissionais das ciências jurídicas e contador, portanto, sem qualquer auxílio de um engenheiro.

Mais uma vez destaque-se, e. Conselheiro relator, que toda a **confusão e a sequência de equívocos** aqui delineada decorre das limitações aferidas na realização dos trabalhos de auditoria e na pontuada seleção de parâmetros não fidedignos à realidade.

A uma, como já se disse, por ter optado a equipe desconsiderar a realidade da prestadora de serviços e, por isso mesmo, não teve acesso aos hodômetro/horímetro e indicação dos locais em que prestados os serviços (equívoco que se busca, neste momento, sanar com a juntada dos referidos documentos).

Certo é que, em que pese aludir suposta limitação a justificar a atribuição de valores presuntivos à operação dos veículos, em verdade a equipe jamais tentou qualquer contato com a defendente, quem melhor poderia subsidiar a análise com os documentos necessários à apuração das horas efetivamente prestadas.

Por se tratar de opinativo de caráter contábil, convém acompanhar a análise técnica perpetrada pela CECEX-08, no sentido de ratificar que, ao contrário do que alegou a empresa, os cálculos foram realizados de forma correta, nos termos *in verbis* (ID 1395896, Fl.19):

Ao contrário do que afirma a defesa, a fórmula utilizada para o cálculo do dano tomou por base os parâmetros extraídos do Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT, que disponibiliza referências e metodologia para a definição de orçamentos. E, os cálculos foram feitos com base em cada tipo de veículo e o mapa diário de serviços apresentados pelo município, conforme PT9 (ID 1160516; p. 61/63).

Oportuno apontar alguns documentos anexados pela empresa, que apresentam inconsistências, ao tempo em que não logram êxito na descaracterização do achado A1:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Documento	ID	Inconsistência
Mapas diários de trabalho referentes aos meses de julho e agosto.	ID's 1158726 e 1158727	Medição apresentada pela empresa referente aos meses de junho e julho, sendo que em junho o contrato n. 013/2021 sequer tinha sido assinado ainda, o que se deu apenas na data de 12.07.2021. ID's 1158726/1158727)
Relatórios de atividades	ID 1158727, pg. 49-50	Vinícius Felipe Messias de Queiroz atesta horas máquina trabalhadas, e faz referência genérica às localidades de execução (linhas, 4, 11, 21, 45 e sede Candeias), sem informar em quais distritos as linhas estariam localizadas e sem informar a natureza e a quantidade de serviços realizados pelas máquinas.
Relatório de atividades (pendente de assinatura)	ID 1158728, pg. 53-55	Consta que a empresa prestou o serviço no total de 904 horas máquina executadas, sem associar ou descrever os serviços correspondentes.
<i>Prints</i> dos horímetros apresentados pela empresa (Documentos não anexados aos autos. Inseridos no drive.google.com – pasta indicada pelo Advogado, mediante leitura de QR Code)	ID 1194631	Impossibilidade de identificar o veículo a que pertencem, a despeito de estar descrito a mão a identificação de cada veículo

Enfatiza-se que em nenhum dos documentos anexados aos autos constam registros de horímetro. Outrossim, as provas testemunhais produzidas pelos servidores responsáveis pelo controle e fiscalização dos serviços só reforçam que não houve a devida fiscalização do contrato¹⁸.

Portanto, estando caracterizada a conduta danosa ao erário, a responsabilidade da empresa contratada, A. N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli, deve permanecer, vez que, de forma deliberada, recebeu valores indevidos oriundos da execução de contrato público. Assente em tais termos é a jurisprudência da Corte Rondoniense¹⁹:

¹⁸ ID 1160516,

¹⁹ Acórdãos TC-PLENO n. 0117/22, n. 0036/23 e 0336/21.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

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

No que tange ao achado A2, argumentou a empresa (ID 1194631, fls. 9/12) que sempre buscou pautar sua atuação pela boa-fé, atendendo ao interesse do município contratante e cumprindo as determinações que lhe eram impostas e que eventual desordem interna na guarda e arquivamento de tais registros não pode ser atribuída à empresa.

Sem delongas, registra-se que a ausência de controle na execução dos serviços, não deve ser imputada à empresa, pois de acordo com os normativos vigentes, em especial o artigo 67 da Lei nº 8.666/93, a instituição de medidas de controle em contratos públicos é de responsabilidade da Administração. Desse modo, opina-se pela exclusão da responsabilidade da empresa A. N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli quanto ao achado A2.

b) Item III da DM-00035/22-GCVCS - achado A3 (prática de Subpreço).

**Responsável: Paulo Fernando Schimidt Cavalcante de Albuquerque,
Presidente e pregoeiro da CPL**

Conforme análise técnica inicial (Item A.3 – ID 1169570, fl. 24), verificou-se que a Administração Municipal não detalhou em planilhas a composição dos custos unitários inerentes ao serviço licitado, limitando-se a fazer cotação do valor final do serviço (ID 1158721, fls. 75-112), descumprindo, dessa forma, a exigência do artigo 7º, §2º da Lei 8666/93.

Em razão do não detalhamento dos custos, a empresa A.N. de Souza Materiais de Construção Eireli, apresentou planilha com detalhamento de custos fixos e variáveis estimados em referências incorretas, conforme demonstrado no PT10 (ID 1160516, fls. 64-69), o que gerou inconformidades de modo que os preços registrados pela empresa se tornaram incompatíveis para fazer frente às despesas operacionais envolvidas, de maneira que o valor pago pelos serviços não era suficiente nem para fazer frente à folha de pagamento dos funcionários da empresa.

Via de consequência, a execução da quantidade de horas máquinas no valor praticado tornou-se inexequível, não sendo possível afirmar que os serviços de horas máquinas foram



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

executados em sua totalidade, uma vez que os custos necessários para sua execução seriam insustentáveis pela empresa.

Nesses termos, a conduta danosa atribuída ao Presidente e pregoeiro da CPL, Paulo Fernando Schimitd Cavalcante de Albuquerque, foi a de *“não estabelecer critérios de aceitabilidade/viabilidade na fase interna da licitação, julgando a proposta vencedora do pregão como regular, embora os custos apresentados estejam incompatíveis com os insumos, salários e encargos”*.

Demonstrado está o nexos de causalidade entre a conduta e o responsável, que, ao não estabelecer critérios de viabilidade/aceitabilidade, admitiu proposta com valores incompatíveis com custos inerentes ao objeto, contribuindo para a inexecutabilidade do contrato e consequentemente com a não execução dos serviços.

Considerando que o jurisdicionado Paulo Fernando Schimitd Cavalcante de Albuquerque, na qualidade de Presidente e pregoeiro da CPL, não apresentou defesa nos autos, a permanência da infringência sob a sua responsabilidade é medida que se impõe.

c) Item IV da DM-00035/22-GCVCS - achado A4 (irregularidades formais no Termo de Referência/Edital). Responsável: Hamilton Fernandes Medeiros, Coordenador II de aquisições de compras/cotados

Apurou a equipe técnica que, no curso da análise do processo administrativo 462/21, referente ao registro de preços para prestação de serviço de locação de máquinas pesadas e caminhões, foi observado descumprimento de normativo legal (ausência de ampla de pesquisa de preços) que, embora possua natureza formal, implicou diretamente na ocorrência do Achado 3 (subpreço).

Conforme apurado, para a formação do preço de referência, a Administração Municipal se valeu de apenas três orçamentos coletados junto às empresas do ramo (vide cotações – pág. 73/92 – ID 1158721), sem, todavia, proceder à decomposição dos custos que envolve o serviço registrado.

O referido achado foi imputado a Hamilton Fernandes Medeiros, Coordenador de Aquisições de Compras/Cotador, vez que deixou de realizar ampla pesquisa de mercado para compor estimativa do preço registrado no PE n. 13/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Através de justificativas sob o ID n. 1200385, alegou o jurisdicionado que inexistem nos autos documentação que evidencie sua participação em esquemas ilícitos. Afirma que o trâmite do procedimento licitatório seguiu rito normal, e que seria necessário provar a ocorrência de má-fé por parte do servidor, a fim de se configurar improbidade.

Por fim, aduz que inexistente indício de que ele tenha se beneficiado do contrato, oportunidade em que pugnou pelo arquivamento dos autos e isenção de qualquer penalidade.

Veja-se que o defendente não juntou aos autos provas de que teria, de fato, realizado a ampla de pesquisa de preços de mercado para compor estimativa do preço registrado no PE n. 13/2021.

O jurisdicionado limitou-se a fazer negativas genéricas, sem contrapor o mérito do achado de auditoria.

Dito isso, ante as evidências devidamente detalhadas no exordial relatório técnico (ID 1169570), bem como a ausência de provas a descaracterizar o achado, opina o *Parquet* de Contas pela permanência da infringência em questão.

d) Item V da DM-00035/22-GCVCS - achado referente à elaboração de termo de referência sem justificar adequadamente a quantidade de horas a ser registrada, contribuindo para o registro em SRP de serviços sem justificativa, de responsabilidade do Secretário Municipal de Obras do Município de Candeias do Jamari/RO, Franchel Pereira Fantinatti Neto.

Achado referente à elaboração de edital de pregão eletrônico sem estabelecer parâmetros para aferição da capacidade técnica das licitantes, de responsabilidade do presidente e pregoeiro da CPL, Paulo Fernando Schimidt Cavalcante de Albuquerque

Apurou-se que o objeto do certame foi o registro de 7.000 (sete) mil horas-máquinas, não constando no processo administrativo que preparou a licitação (PA 462/2021), qualquer justificativa para tal quantitativo, inexistindo nos autos metodologia que demonstrasse que a quantidade registrada fosse suficiente para a Administração Pública no período validade da ata de registro de preços.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

A conduta danosa atribuída ao Secretário Municipal de Obras, Franchel Pereira Fantinatti Neto, foi a de “elaborar termo de referência sem justificar adequadamente a quantidade de horas a ser registrada contribuiu para o registro em SRP de serviços sem justificativa”, ao passo que se imputou ao Presidente da CPL/Pregoeiro, Paulo Fernando Schimidt Cavalcante de Albuquerque, a conduta de elaborar edital de pregão eletrônico sem estabelecer parâmetros para aferição da capacidade técnica das licitantes.

Em manifestação defensiva (ID 1280072), Franchel Pereira Fantinatti Neto alegou inexistir nos autos provas da prática da irregularidade apontada, não havendo que se falar, portanto, em imputação de responsabilidade/condenação.

O argumento ventilado não deve prosperar, sobretudo porque demonstrada está a ocorrência da conduta danosa, a culpabilidade do agente, bem como o nexo de causalidade entre eles, conforme detalhadamente abordado no relatório técnico ID n. 1169570, fls. 35/36.

Por sua vez, como oportunamente já registrado, o Presidente da CPL/Pregoeiro, Paulo Fernando Schimidt Cavalcante de Albuquerque, não apresentou manifestação defensiva.

Em sendo assim, considerando a ausência de provas a descaracterizar o achado ou eximir os responsáveis de responsabilidade, opina-se pela permanência das infringências ora retratadas.

- e) Item V da DM-00035/22-GCVCS – notificação do Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO, Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, para adotar medidas com o fim de implementar o sistema de controle de horas-máquina, segundo os parâmetros consignados no Acórdão APL-TC 00290/20 (Processo n. 03403/16-TCE/RO) e enumerados nas alíneas “a” a “e” do citado *decisum***

O Alcaide municipal apresentou manifestação por meio do documento de ID n. 1250737, informando que o Item VII da DM, alínea “a” (designação de comissão de fiscalização composta por, no mínimo, três servidores do quadro efetivo) já havia sido cumprido. Na oportunidade, informa que o contrato objeto da presente inspeção perdeu a sua vigência em 12.07.2022, prejudicando, portanto, o atendimento das alíneas “b” a “e” da determinação em apreço.

As justificativas apresentadas merecem prosperar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

De fato, tem-se que o encerramento do contrato em análise justifica a não adoção daquelas medidas propugnadas pela Corte de Contas, já que o serviço deixou de ser executado.

Contudo, imperiosa a expedição determinação ao ente jurisdicionado para que em futuras contratações de serviços desse jaez, adote as medidas com o fim de implementar o sistema de controle de horas-máquina no Município, segundo os parâmetros consignados no Acórdão APL-TC 00290/20 (Processo n. 03403/16- TCE/RO), sob pena de multa a teor do art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, com gradação prevista no art. 103, § 1º, do Regimento Interno.

DA MANUTENÇÃO DA TUTELA INIBITÓRIA

Como acima abordado, o relator, através da decisão monocrática DM-00035/22-GCVCS, datada de 22 de março de 2022²⁰, deferiu a tutela antecipatória, de caráter inibitório, para fins de determinar ao Prefeito Municipal de Candeias do Jamari/RO, Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, que se abstinhasse de efetivar pagamentos em favor da empresa A.N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli, procedendo a retenção dos valores afetos ao contrato veiculado no Processo Administrativo n. 1422/202, até posterior deliberação da Corte de Contas, com a devida comprovação do cumprimento da medida, sob pena de multa.

Em cumprimento à determinação, o ente jurisdicionado informou que o Executivo Municipal suspendeu os autos, paralisando-se os serviços executados até ulterior decisão da Corte de Contas no processo, pelo que determinou a suspensão dos pagamentos decorrentes dos processos administrativos n. 462-2/2021, 919-1/2021 e 1422-1/2021, conforme se depreende do ID n. 1200965.

Adicionalmente, aduziu o ente municipal que os valores apurados durante a vigência contratual foram devidamente pagos até o lançamento da citada decisão, momento em que cessaram tanto os pagamentos quanto a execução dos serviços por parte da empresa.

Registra-se que a empresa contratada, A.N. de Souza Construções e Terraplanagem Eireli, apresentou petição nestes autos (documento n. 6217/22; ID 1274879), representada por

²⁰ ID 1174107.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Arcílio Nogueira de Souza e por seus advogados, com pedido de revogação da tutela antecipatória, aduzindo que obteve em demonstrar a efetiva prestação dos serviços.

Alega que a empresa está em situação de urgência, considerando que, sem contrato vigente e com dívidas remanescentes da malfadada contratação, encontra-se na iminência de falência.

Nada obstante, de tudo que dos autos constam, não se vislumbra razão justificadora para se revogar a tutela deferida, porquanto, pelo que se averigua do mérito processual é a procedência das irregularidades apuradas em inspeção técnica, consoante amplamente detalhado na presente fundamentação.

Dessa forma, diante da incisiva falta de acompanhamento e fiscalização perante os contratos em apreço, opina o Ministério Público de Contas pela manutenção da tutela inibitória.

DO VALOR DE ALÇADA PARA A INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

As provas dos autos revelam que a liquidação e o pagamento dos serviços de hora-máquina pertinentes ao processo administrativo n. 919/21 não observaram os critérios das leis 8.666/93 e 4.320/43, nos seus aspectos relevantes, razão pela qual em decorrência da liquidação irregular de despesa, foi apurado e quantificado o dano na monta de R\$45.751,21.

Ocorre que tal valor está abaixo do valor de alçada estipulado pela Corte de Contas, que, através da Instrução Normativa n. 68/2019 (artigo 10, inciso I), preleciona que “*salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial quando o valor original do dano apurado for inferior a 500 – UPFs*”²¹;

Considerando que os fatos apurados remontam ao ano de 2021, cuja UPF equivalia a R\$92,54²², tem-se que o valor de alçada perfez a monta de **R\$46.270,00** (500x R\$92,54).

Assim, conforme citado normativo, torna-se despicienda, *in casu*, a instauração de tomada de contas especial, sendo imperativo, todavia, que se determine a adoção de medidas por parte da **autoridade administrativa competente** para fins de ressarcimento ao erário.

²¹ Unidades Padrão Fiscal do Estado de Rondônia.

²² UPF fonte <https://www.sefin.ro.gov.br/conteudo.jsp?idCategoria=521>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Em adendo, quanto ao “baixo volume do dano confirmado”, cabe salientar que se trata de registro de preços que seria executado ao longo de 12 meses e que a busca e apreensão realizada pela polícia civil/DECOR, obstruiu a continuidade das irregularidades, cujo pagamento poderia alcançar a monta de R\$1.072.100,00.

De outro norte, quanto à despesa apurada no processo de execução nº 1422/2021, muito embora tenha sido empenhado o valor de R\$ 595.750,00, e de acordo com os documentos constantes dos autos, tenha sido parcialmente executado o valor correspondente à R\$146.663,50, não houve qualquer pagamento.

Ante o exposto, **convergindo parcialmente** com a Unidade Instrutiva, o **Ministério Público de Contas opina** seja(m):

I – Considerada que a contratação e execução de serviços de locação de máquinas pesadas e caminhões em regime de hora-máquina pelo Município de Candeias do Jamari, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Obras, **deixou de observar parâmetros de legalidades** mínimos estabelecidos nas Leis Federais 10.520/02, 8.666/93 e demais legislações aplicáveis à espécie, assim como, a correspondente liquidação e pagamento dos serviços;

II – Determinada a aplicação de **multa** a Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO; Franchel Pereira Fantinatti Neto, Secretário municipal de obras do Município; Vinicius Felipe Messias de Queiroz, Secretário de obras Adjunto e presidente da comissão de fiscalização de serviços; Elielson Gomes Kruger, Controlador Geral do Município; Hamilton Fernandes Medeiros - Coordenador II de Aquisições de compras /contador, Paulo Fernandes Schimitd Cavalcante de Albuquerque, Presidente CPL/Pregoeiro, Gabriel Reis Rosa, Coordenador NII Territorial e membro da comissão de fiscalização de serviços; Edilson Almeida Tavares - Operador de máquinas pesadas e membro da comissão de fiscalização de serviços; Omar Benício Caruta, Coordenador NII de Convênios e membro da comissão de fiscalização de serviços, A.N. DE SOUZA CONSTRUÇÕES E TERRAPLANAGEM EIRELI, com fulcro no inciso, II, do art. 55, da Lei Complementar n. 154/1996;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

III – Expedida **determinação** ao atual Prefeito Municipal, ou de quem lhe vier a substituir, e ao órgão de controle interno do Município de Candeias do Jamari, para que providenciem a recomposição do erário, administrativamente, nos termos do art. 5º e seguintes da IN 68/2019, considerando que o valor apurado do dano nos presentes autos ficou abaixo do valor de alçada estipulado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia; e

IV – **Seja reiterada a determinação** do item VII da Decisão Monocrática n. 0035/2022 – GCVCS/TCE-RO, ao atual Prefeito Municipal de Candeias do Jamari, ou de quem lhe vier a substituir, para que, quando da contratação novamente desse serviço, adote medidas com o fim de implementar o sistema de controle de horas-máquina, segundo os parâmetros consignados no Acórdão APL-TC 00290/20 (Processo n. 03403/16-TCE/RO), sob pena de multa a teor do art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, com gradação prevista no art. 103, § 1º, do Regimento Interno, além da responsabilização pelos danos que der causa em face de eventual omissão.

É o parecer.

Porto Velho/RO, 14 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador do Ministério Público de Contas

Em 14 de Agosto de 2023



MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO
PROCURADOR