



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

PROCESSO:	01593/2021-TCE/RO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé-RO
CATEGORIA:	Tomada de contas especial
ASSUNTO:	Tomada de Contas Especial – TCE - Possíveis irregularidades ocorridas na sessão do Pregão Eletrônico n. 065/2021, cujo objeto é o Registro de Preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços continuados de gerenciamento e administração da frota de veículos, mediante sistema informatizado via internet, para manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos da Prefeitura do Município de São Francisco do Guaporé-RO.
RESPONSÁVEIS¹:	Alcino Bilac Machado, CPF n. ***.759.706-**, prefeito municipal; Maikk Negri, CPF n. ***.923.552-**, pregoeiro.
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se Tomada de Contas Especial convertida por meio do Acórdão APL-TC n. 00041/23 (ID n. 1384694), em razão da materialização de irregularidades acerca dos fatos que envolvem os responsáveis, os Senhores ALCINO BILAC MACHADO, CPF n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e MAIKK NEGRI, CPF n. ***.923.532-**, Pregoeiro, uma vez que levaram a efeito uma contratação menos vantajosa para a contratante, implicando em dano ao tesouro municipal.

2. HISTÓRICO

2. No intuito de evitar digressões já existentes nos autos, esta unidade técnica adota, como parte integrante deste relatório, o histórico lançado pelo corpo técnico no “Relatório de Complementação de Instrução” (ID 1291610).

3. Em tal relatório, o corpo técnico concluiu que, *in verbis* (ID 1345683, págs. 38-39):

4. CONCLUSÃO

¹ Conforme DM-00030/23-GCVCS, ID 1357645.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

34. Encerrada a análise, ratificando manifestação técnica anterior (ID 1212763), concluímos pela procedência parcial da representação e, pela ilegalidade do edital do pregão eletrônico n. 65/2021 da prefeitura municipal de São Francisco do Guaporé/RO, em face das seguintes ilegalidades remanescentes.

4.1 De responsabilidade do Senhor Maikk Negri, pregoeiro, CPF: 709.923.552-49, por:

a. Lançar licitação de forma inadequada e escolher proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o art. 3º e o art. 41 da Lei 8.666/93 e o art. 4º, incisos VII e X da Lei 10.520/2002 (relato nos parágrafos n. 41/86);

b. Rejeitar intenção de recurso da empresa Carletto Gestão de Frotas Ltda., sem oportunizar-lhe o contraditório e a ampla defesa, em desacordo com os arts. 2º, § 1º, e 4, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002 (relato nos parágrafos n. 87/97).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

a. Reiterar as propostas do relatório técnico de ID 1212763;

b. Caso o relator diverja da manifestação técnica, concluindo pela conversão dos autos em TCE, considerar como dano a quantia de R\$442.783,36 (quatrocentos e quarenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais e trinta e seis centavos), conforme abordado no tópico 3 deste relatório.

4. No mesmo sentido, conforme parecer n. 0002/2023-GPGMPC (1338161), o Ministério Público de Contas - MPC - opinou que:

Ante o exposto, mantém-se integralmente o PARECER N. 0100/2022-GPGMPC, já encartado no presente feito, cujos termos, ora reditos *ipsis verbis*, informam que o Ministério Público de Contas, divergindo tão somente dos encaminhamentos propostos no pela unidade técnica, em seu Relatório de Análise Técnica, entende que esse Tribunal de Contas decida neste sentido:

I) CONHEÇA da representação por preenchidos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la PROCEDENTE, nos termos dos fundamentos fáticos e jurídicos lançados neste opinativo ministerial;

II) CONSIDERE ILEGAL, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE, o certame registo pelo edital de pregão eletrônico n. 065/2021, objeto do processo administrativo n. 762-1/2021, de interesse da Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé, de modo a preservar os efeitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

jurídicos do Contrato n. 776- 1/SEMOSP/2022, pactuado, ao que consta, com a empresa C. V. MOREIRA EIRELI;

III) APLIQUE MULTA ao senhor MAIKK NEGRI, Pregoeiro, e ao Senhor ALCINO BILAC MACHADO, Prefeito Municipal, com fundamento no art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, pelo descumprimento da ordem exarada no item III da DM N. 0081/2021-GCVCS, pelos motivos declinados neste opinativo;

IV) CONVERTA, ante aos requisitos autorizadores, o presente feito em tomada de contas especial, nos termos do art. 44 da Lei Complementar n. 154/96, para fins de quantificação e apuração de responsabilidades por contratação com evidências de danos ao erário, decorrente de indevida classificação, adjudicação e homologação de proposta menos vantajosa economicamente.

5. Mais adiante, foi prolatado o Acórdão APL-TC 00041/23 (ID 1384694) referente ao processo 01593/21, com a seguinte parte dispositiva:

I – CONHECER, em fase preliminar, a presente Representação (ID n. 1069692), formulada pela pessoa jurídica de direito privado empresa CARLETO GESTÃO DE FROTAS LTDA., CNPJ/MF sob o n. 08.469.404/0001-30, representado pelo Senhor FELIPE GLOOR CARLETO, CPF/MF sob o n. ***.079.059-**, subscrita pelos advogados regularmente constituídos, FLÁVIO HENRIQUE LOPES CORDEIRO, inscrito na OAB/PR n. 75.860, e JENNIFER FRIGERI YOUSSEFF, inscrita na OAB/PR n. 75.793, respectivamente, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, na forma dos preceptivos legais, entabulados no art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666, de 1993, c/c o art. 52-A, inciso VII da Lei Complementar n. 154, 1996, c/c o art. 82-A, inciso VII do RI-TCE/RO;

II – JULGAR O MÉRITO PROCEDENTE, em razão da homologação, de maneira meramente formal, do Edital de Licitação n. 65, de 2021, que continha vício insanável, consubstanciado na rejeição sumária do recurso administrativo apresentado pela Representante, em ofensa ao dispositivo inserto no art. 4º, XVIII, da Lei n. 10.520, de 2002, e, conseqüentemente, haver possibilitado a condução de materialização de escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, de responsabilidade dos Senhores ALCINO BILAC MACHADO, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e MAIKK NEGRI, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, contudo, sem pronunciar a nulidade do referido certame licitatório, uma vez que a invalidação dos atos licitatórios e do respectivo contrato, certamente, causaria mais prejuízos do que a sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

manutenção, justamente, porque acabaria por vulnerar a segurança jurídica e os princípios da proporcionalidade e razoabilidade;

III – MULTAR, com substrato jurídico no art. 55, Inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, Inciso II do RITCE-RO, e art. 22, §2º da LINDB, o Senhor MAIKK NEGRI, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, no valor total de R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais), em razão da rejeição sumária do recurso administrativo apresentado pela Representante, em ofensa ao comando normativo do art. 4º, XVIII, da Lei n. 10.520, de 2002, e, conseqüentemente, haver possibilitado a condução de materialização de escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, o que se caracteriza como sendo ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, que aliada à ausência de excludentes de ilicitude (estado de necessidade, estrito cumprimento de dever legal ou exercício regular de direito, dentre outras específicas, caso fortuito ou ainda força maior) e presentes os elementos da culpabilidade (imputabilidade, potencial consciência da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa), restou caracterizada a conduta consubstanciada em erro grosseiro, na modalidade de culpa grave, por quebra do dever de cuidado objetivo, mediada pela grave negligência, no que se refere ao procedimento normativo do processo licitatório, o que atrai a sua responsabilização pessoal, na forma prevista no art. 28, caput, da LINDB, incluído pela Lei n. 13.665, de 2018, c/c o art. 12, caput e §1º, do art. 12 do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, e impõe, em juízo de culpabilidade, o sancionamento na forma alhures colmatada, diante das vetoriais (requisitos) reconhecidas como neutras ao Agente Público fiscalizado, conforme o ato infracional examinado, conforme fundamentação alinhavada na dosimetria supra, porquanto é o necessário e o suficiente para restabelecer a autoridade da norma violada e, por consectário lógico, servir de desestímulo à prática de ilícitos tais quais os que foram identificados neste processo de contas;

IV – SANCIONAR, com substrato jurídico no art. 55, Inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, Inciso II do RITCE-RO, e art. 22, §2º da LINDB, o Senhor ALCINO BILAC MACHADO, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, no valor total de R\$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais), diante da constatação da infração consubstanciada na homologação, de maneira meramente formal, do Edital de Licitação n. 65, de 2021, que continha vício insanável, consubstanciado na rejeição sumária do recurso administrativo apresentado pela Representante, em ofensa ao comando normativo do art. 4º, XVIII, da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

n. 10.520, de 2002, e, conseqüentemente, haver possibilitado a condução de materialização de escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, o que se caracteriza como sendo ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, que aliada à ausência de excludentes de ilicitude (estado de necessidade, estrito cumprimento de dever legal ou exercício regular de direito, dentre outras específicas, caso fortuito ou ainda força maior) e presentes os elementos da culpabilidade (imputabilidade, potencial consciência da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa), restou caracterizada a conduta consubstanciada em erro grosseiro, na modalidade de culpa grave, por quebra do dever de cuidado objetivo, mediada pela grave negligência, no que se refere ao controle do processo licitatório, o que atrai a sua responsabilização pessoal, na forma prevista no art. 28, caput, da LINDB, incluído pela Lei n. 13.665, de 2018, c/c o art. 12, caput e §1º, do art. 12 do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, e impõe, em juízo de culpabilidade, o sancionamento na forma alhures colmatada, diante das vetoriais (requisitos) reconhecidas como neutras ao Agente Público fiscalizado, conforme o ato infracional examinado, conforme fundamentação alinhavada na dosimetria supra, porquanto é o necessário e o suficiente para restabelecer a autoridade da norma violada e, por consectário lógico, servir de desestímulo à prática de ilícitos, tais quais os que foram identificados neste processo de contas;

V – FIXAR o prazo de até 30 (trinta) dias, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, para que os responsáveis, alhures nominados, procedam ao recolhimento dos valores correspondentes às penas de multas, cominadas nos itens III e IV deste decisum, à conta do Tesouro Municipal de São Francisco do Guaporé-RO, devendo tais recolhimentos serem comprovados a este Tribunal de Contas, no mesmo prazo, ora assentado, sendo que, decorrido o mencionado prazo assinalado, sem os devidos recolhimentos, os valores correspondentes às sanções pecuniárias deverão ser atualizados monetariamente, nos termos do art. 56 da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VI – DETERMINAR, com substrato jurídico no art. 49, inciso VIII da Constituição do Estado de Rondônia e no art. 71, inciso IX, c/c art. 75, caput, ambos da Constituição Federal de 1988, aos Senhores ALCINO BILAC MACHADO, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e MAIKK NEGRI, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, ou quem vier a substituí-los, na forma legal, que se abstenham, dentro de suas atribuições funcionais, de incluir, nos futuros procedimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

licitatórios, cláusulas ou condições que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo desses certames públicos, bem como observem as normas legais aplicáveis à espécie versada;

VII – CONVERTER o presente processo em Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 44 da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 65 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, ante os elementos indiciários de dano ao erário apontados pela Secretaria-Geral de Controle Externo, por meio do Relatório Técnico (ID n. 1291610) e do Parecer n. 0002/2023-GPGMPC (ID n. 1338161) os quais, em tese, teriam ocasionado prejuízos ao erário que, até a presente data, totalizariam o importe de aproximadamente R\$ 489.000,00 (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), conforme apurado, cuja responsabilidade, hipoteticamente, recairia sobre os Senhores ALCINO BILAC MACHADO, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e MAIKK NEGRI, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, pela eventual prática das seguintes irregularidades, respectivamente:

VII.a) inobservância ao disposto nos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, contribuindo para a escolha de proposta menos vantajosa para a administração, possibilitando a materialização de potencial dano ao erário, apurado nestes autos, no valor de R\$ 489.000,00 (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), em razão da rejeição sumária de recurso administrativo, interposto pela Representante, em desacordo com o art. 4º, Inciso XVIII, da Lei n. 10.520, de 2002;

VII.b) homologação do Edital de Licitação n. 65, de 2021, com eiva insanável, consubstanciada na rejeição sumária de recurso administrativo, interposto pela Representante, por parte do Pregoeiro, em desacordo com o art. 4º, inciso XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, na qual foi possibilitada a escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto nos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993;

VIII – ORDENAR ao Departamento do Pleno que, notifique, por meio de expedição de MANDADO DE CITAÇÃO, os responsáveis abaixo relacionados, para que, querendo, apresentem resposta às imputações que lhes são formuladas, no prazo de até 30 (trinta) dias, na forma do disposto no art. 30, § 1º, I, do RITCE/RO, c/c o art. 12, II, da LC n. 154, de 1996, nos termos abaixo relacionados:

VIII.a) - de responsabilidade solidária dos ALCINO BILAC MACHADO, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e MAIKK NEGRI, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, pelo provável dano ao erário de R\$ 489.000,00 (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), da homologação, de maneira meramente formal, do Edital de Licitação n. 65,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

de 2021, que continha vício insanável, consubstanciado na rejeição sumária do recurso administrativo apresentado pela Representante, em ofensa ao art. 4º, XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, e, conseqüentemente, haver possibilitado a condução de materialização de escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993;

IX – DETERMINAR ao Departamento do Pleno que, notifique, por meio de expedição de MANDADO DE AUDIÊNCIA, os responsáveis indicados no item VIII, subitem VIII.a), para que, querendo, apresentem resposta às imputações que lhes são formuladas, no prazo de até 15 (quinze) dias, com fulcro no art. 30, §1º, II do Regimento Interno c/c o art. 12, III da Lei Complementar n. 154, de 1996,

X – ALERTAR os responsáveis públicos a serem notificados, registrando-se em relevo nos respectivos MANDADOS que, pela não apresentação ou a apresentação intempestiva das razões de justificativas, como ônus processual, será decretada a revelia, com fundamento no art. 12, § 3º, da LC n. 154 de 1996, c/c art. 19, § 5º, do RITC-RO, do que poderá resultar o julgamento irregular dos atos sindicados na Tomada de Contas Especial, com eventual imputação de débito e multa, na forma do art. 54 da LC n. 154, de 1996 c/c o art. 102 do RI-TCE/RO, ou a aplicação de multa por ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar de cunho contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, com espeque no art. 55, II, da LC n. 154 de 1996, c/c o disposto no art. 103 do RI-TCE/RO, acaso sejam considerados irregulares as condutas por eles praticadas;

XI – ANEXAR aos respectivos MANDADOS cópia desta Decisum, dos Relatórios Técnicos (IDs n. 1140376; 1212763 e 1294513) e do Parecer do Ministerial n. 0002/2023-GPGMPC (ID n. 1338161), para facultar aos retroreferidos Jurisdicionados o pleno exercício do direito ao contraditório e a ampla defesa, em atenção aos comandos normativos entabulados no art. 5º, inciso LV da CRFB/88;

XII – ULTIMADAS a CITAÇÃO e a AUDIÊNCIA dos Jurisdicionados arrolados no item II e III e apresentadas as defesas, no prazo facultado, ou na hipótese de transcorrer, in albis, o prazo fixado – é dizer, sem apresentação do que ora se ordena, sejam tais circunstâncias certificadas nos autos do processo, fazendo-me, após, os mencionados autos, conclusos para deliberação;

[...]

6. O referido Acórdão transitou em julgado em 10.05.2023, consoante certidão de ID 1396774.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

7. Em momento posterior, em função de o responsável Maikk Negri ter apresentado petição requerendo a revisão e reconsideração do Acórdão APL-TC n. 00041/23, o relator exarou a Decisão Monocrática n. 0131/2023-GCWCSC, determinando o que segue:

Ante o exposto, pelos fundamentos lançados em linhas pretéritas, nos termos do disposto no Item VII, subitens VII.a) e VII.b) do Acórdão APL-TC n. 00041/23 (ID n. 1384694) e por consequência, na forma do disposto no art. 19, Inciso II, do RITCE-RO, monocraticamente:

I – DETERMINO a expedição de MANDADO DE CITAÇÃO, em razão da conversão da Representação em Tomada de Contas Especial, por intermédio do Acórdão APL-TC n. 00041/23 (ID n. 1384694), para o fim de que o Departamento do Pleno notifique os responsáveis, o Senhor ALCINO BILAC MACHADO, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e o Senhor MAIKK NEGRI, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, para que, querendo, apresentem resposta às imputações que lhes são formuladas, no prazo de até 30 (trinta) dias, na forma do disposto no art. 30, §1º, Inciso I, do RITCE/RO, c/c o art. 12, Inciso II, da LC n. 154, de 1996, na forma que segue:

I.I – de responsabilidade solidária dos Senhores ALCINO BILAC MACHADO, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e MAIKK NEGRI, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro, pelo provável dano ao erário de R\$ 489.000,00 (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), da homologação, de maneira meramente formal, do Edital de Licitação n. 65, de 2021, que continha vício insanável, consubstanciado na rejeição sumária do recurso administrativo apresentado pela Representante, em ofensa ao art. 4º, XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, e, conseqüentemente, haver possibilitado a condução de materialização de escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto no art. 3º(1) e no art. 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993;

I.II – Inobservância ao disposto nos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, contribuindo para a escolha de proposta menos vantajosa para a administração, possibilitando a materialização de potencial dano ao erário, apurado nestes autos, no valor de R\$ 489.000,00 (quatrocentos e oitenta e nove mil reais), em razão da rejeição sumária de recurso administrativo, interposto pela Representante, em desacordo com o art. 4º, Inciso XVIII, da Lei n. 10.520, de 2002;

I.III – homologação do Edital de Licitação n. 65, de 2021, com eiva insanável, consubstanciada na rejeição sumária de recurso administrativo, interposto pela Representante, por parte do Pregoeiro, em desacordo com o art. 4º, inciso XVIII da Lei n. 10.520, de 2002, na qual foi possibilitada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

a escolha de proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o disposto nos arts. 3º e 41, ambos da Lei n. 8.666, de 1993;

II – ALERTEM-SE os responsáveis públicos a serem notificados, registrando-se em relevo nos respectivos MANDADOS que, pela não apresentação ou a apresentação intempestiva das razões de justificativas, como ônus processual, será decretada a revelia, com fundamento no art. 12, § 3º, da LC n. 154 de 1996, c/c art. 19, § 5º, do RITC-RO, do que poderá resultar o julgamento irregular dos atos sindicados na Tomada de Contas Especial, com eventual imputação de débito e multa, na forma do art. 54 da LC n. 154, de 1996 c/c o art. 102 do RI-TCE/RO, ou a aplicação de multa por ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar de cunho contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, com espeque no art. 55, II, da LC n. 154 de 1996, c/c o disposto no art. 103 do RI-TCE/RO, acaso sejam consideradas irregulares as condutas por eles praticadas;

III – ANEXEM-SE aos respectivos MANDADOS cópia desta Decisão Monocrática, do Relatório Técnico dos Relatórios Técnicos (IDs n. 1140376; 1212763 e 1294513) e do Parecer do Ministerial n. 0002/2023-GPGMPC (ID n. 1338161), bem como do APL-TC n. 00041/23 (ID n. 1384694), para facultar aos retroreferidos jurisdicionados o pleno exercício do direito ao contraditório e a ampla defesa, em atenção aos comandos normativos entabulados no art. 5º, inciso LV da CRFB/88, informando-lhes que as demais peças processuais poderão ser encontradas no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas www.tce.ro.gov.br ;

IV – ULTIMADAS as CITAÇÕES dos Jurisdicionados arrolados no item I e apresentadas as defesas, no prazo facultado, ou na hipótese de transcorrer, in albis, o prazo fixado – é dizer, sem apresentação do que ora se ordena, sejam tais circunstâncias certificadas nos autos do processo, fazendo-me, após, os mencionados autos, conclusos para deliberação;

V – AUTORIZAR, desde logo, que as citações ordenadas no item I e demais intimações sejam realizadas por meio eletrônico, nos moldes em que dispõe o art. 22, inciso I da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 30 do Regimento Interno deste Tribunal;

[...]

8. Após, os responsáveis Alcino Bilac Machado e Maikk Negri, consoante documentos de ID 1441526 e 1443039, apresentaram defesa/razões de justificativa em relação às imputações que lhes foram formuladas.

9. Em seguida, por meio da Decisão Monocrática n. 0155/2023-GCWCSO, o relator determinou que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

Ante o exposto, pelos fundamentos veiculados em linhas precedentes, DETERMINO:

I – ENCAMINHE-SE os autos do Processo em epígrafe à Secretaria-Geral de Controle Externo, para que, na forma da Resolução n. 293/2019/TCE-RO, manifeste-se acerca dos elementos probatórios sindicados na presente Tomada de Contas Especial, de modo conclusivo, em observância aos postulados do devido processo legal substancial, em razão do exercício do contraditório e da ampla defesa, materializado nos autos, por intermédio da apresentação da razões de justificativas, por meio dos Documentos ns. 4.446/23 (ID n. 1441526) e 4.534/23 (ID n. 1443039), por parte dos responsáveis, os Senhores ALCINO BILAC MACHADO, CPF/MF sob o n. ***.759.706-**, Prefeito Municipal, e MAIKK NEGRI, CPF/MF sob o n. ***.923.532-**, Pregoeiro;

[...]

10. Assim, os autos vieram a esta Unidade Técnica para o cumprimento do item I da DM n. 0155/2023-GCWCS.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Das justificativas apresentadas pelo responsável Alcino Bilac Machado – Ilegitimidade passiva

11. O responsável, em síntese, afirma que (ID 1441526):

[...]

De mais a mais, de uma leitura do caderno processual administrativo não se localizou nenhuma tramitação processual administrativa dos autos aos procuradores do Município, muito menos ao Órgão de Controle Interno, agentes postos à disposição da administração pública municipal para o desenlace das matérias lavadas ao seu conhecimento. Portanto, qualquer alegação de abandono dos órgãos auxiliares se resume a meras falácias e fantasias.

Ora, se o órgão responsável em selecionar proposta mais vantajosa não se valeu de seus técnicos, não pode a essa altura do campeonato colocar o Prefeito ora recorrente no mesmo nível de responsabilidade, pois o ato de homologar a licitação foi meramente formal por estrito cumprimento da legislação da licitação imposta.

Quando o prefeito recorrente homologou a licitação no pé que se encontrava não tinha condições de aferir a legalidade dos atos praticados até então, isto porque não foi tramitado aos procurados para análise quanto a legalidade de todo procedimento. Assim, imputar responsabilidade ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

prefeito por ato formal é por demais gravoso, o que deve ser rechaçado por questão de justiça.

Jamais o prefeito deve ser responsabilizado por ato comissivo ou omissivo de responsabilidade de terceiros, ainda que seja por erro grosseiro, como no presente caso como bem assentou esta r. Corte de Contas.

[...]

Pelo que se depreende, o prefeito não nada fugiu dos princípios constitucionais e legais que lhe foram impostos. O ato de homologar a licitação está localziado na fase externa na licitação.

[...]

12. Compulsando os autos, verifica-se que a responsabilização do Sr. Alcino Bilac Machado, prefeito municipal, deu-se em virtude da homologação do certame em tela.

13. Conforme é sabido, a homologação da licitação corresponde à aprovação do procedimento pela autoridade competente (art. 38, VII da Lei n. 8.666/93 e art. 17, VII, da Lei n. 14.133/2021).

14. Por isso, entende-se que ao homologar o certame a autoridade atestou que o procedimento ocorreu de forma regular, sem vícios que pudessem macular sua legalidade.

15. Dessa forma, conclui-se que a autoridade competente pela homologação tem o dever de verificar a legalidade dos atos praticados na licitação, bem como avaliar a conveniência da contratação do objeto licitado pela Administração.

16. Esse ato de controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização.

17. Deflui-se dos julgados do TCU a adoção, como premissa maior, do entendimento de que a autoridade homologadora é responsabilizada solidariamente pelos vícios identificados, exceto quando dificilmente perceptíveis:

A autoridade homologadora é solidariamente responsável pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente, que não pode ser considerado como meramente formal ou chancelatório.

(Acórdão TCU n° 4843/2017 - Primeira Câmara).

18. *In casu*, nota-se que a irregularidade apontada pelo corpo técnico se sucedeu em virtude de inserção/lançamento errôneo do pregão no sistema Licitanet. Vejamos trecho do relatório técnico:

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

Ao analisar a forma que a licitação foi inserida/lançada no sistema Licitanet, identifica-se que ela foi lançada com o valor estimado total referente apenas à taxa de administração cotada (R\$ 262.845,00), o que corrobora a alegação da administração no parágrafo 11 deste relatório,

[...]

No entanto, ao estipular como valor orçado total somente o valor da taxa de administração e não o valor estimado de consumo (ID 1069867, pág.28) somado ao valor da taxa de administração, que daria o total de R\$ 2.762.845,00, prejudicou as licitantes que desejavam ofertar taxa de administração negativa, conforme possibilidade do edital.

Explica-se melhor: o valor de R\$ 262.845,00 (valor correspondente à taxa de administração) foi obtido ao multiplicar o valor estimado de consumo (R\$ 2.500.000,00) pela taxa de administração de 10,5138%. Assim, ao considerar apenas o valor de R\$ 262.845,00 como parâmetro de análise das propostas, impossibilitou as licitantes de ofertarem taxas negativas dentro desse valor definido no sistema, já que o sistema não aceita propostas com valores negativos para o critério adotado no certame (menor preço por lote), conforme informação repassada pela empresa Licitanet por e-mail:

[...]

19. Logo, da leitura atenta dos autos, percebe-se que o caso não se trata de uma irregularidade de difícil percepção ao homem médio.

20. Isto é, bastaria a leitura pormenorizada da ata do pregão para que fossem percebidas, pelo menos, as seguintes inconformidades: a) discrepância enorme entre as propostas; b) valor da proposta declarada vencedora cerca de 15 (quinze) vezes menor do que o valor de referência previsto no edital (valor de consumo e taxa de administração); c) recusa sumária e imediata do pregoeiro em receber o mérito do recurso da licitante Carletto Gestão de Frotas LTDA.

21. Colaciona-se, abaixo, julgado do TCU a respeito do tema:

A prática de atos irregulares por pregoeiro, pode ensejar a apenação da autoridade que homologou o certame, quando tais irregularidades são facilmente constatadas a partir da análise isolada da ata do pregão.

(Acórdão TCU nº 3785/2013 - Segunda Câmara).

22. Além do mais, agente político, no caso o prefeito municipal, quando assume diretamente as funções de gestor municipal, optando por não delegar essa atribuição aos seus secretários municipais, assume a responsabilidade pela prática desses atos de gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

23. Nesse contexto, o caso sob exame não trata de responsabilização objetiva do agente político, visto que a sua responsabilização decorre dos atos por ele praticados na condição de gestor público, comprovados por meio dos documentos por ele assinados, como atos de homologação de licitação.

24. Ressalte-se, também, que o gestor público responde subjetivamente por culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*.

25. Nessa linha, destaca-se posição firmada pelo Tribunal de Contas no Enunciado de Súmula n. 107:

Os Chefes de Poder Municipal, ao atuarem como ordenadores de despesas, terão seus atos julgados pelo Tribunal de Contas e serão responsabilizados pessoalmente por eventuais ilegalidades.

26. No mesmo sentido, segue acórdão do TCU, AC-1190-21/09-P:

Ainda que o *ex-edil* venha a posteriori invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*. Como se depreende dos fatos, o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o correto cumprimento da lei.

27. Registra-se, ainda, decisão do Tribunal de Contas da União, que reconheceu que o ato de homologação dos procedimentos licitatórios equivale à aprovação de todos os atos nele praticados:

a homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre tudo o quanto foi realizado pela comissão de licitação. Homologar equivale a aprovar os procedimentos até então adotados. Esse ato de controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização.

o (BRASIL. Segunda Câmara. Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 4.791/2013. TC 026.876/2010-8. Relatora: min. Ana Arraes, 13 ago. 2013)

28. Dessa forma, entende-se que a autoridade que homologa o certame, de maneira meramente formal, deve responder por vícios da licitação, ainda mais se não forem de difícil percepção.

29. Assim, ante o exposto, no entender desta unidade técnica, a responsabilidade do defendente deve ser mantida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

3.2. Das razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Maikk Negri

30. O responsável, em suas razões de justificativas, sustenta, em resumo, que:

[...]

Ínclitos, embora o respeitoso e íntegro senhor Maikk Negri, já tenha apresentado incansavelmente uma extensa arguição e documentos comprobatório, no sentido que não há nem de longe vestígios de dano ao erário, muito ao oposto disto. É de suma importância, antes de adentrarmos, destacar o os lances ofertados pelas empresas concorrente, E, quais lances foram ofertados, comprovando assim o motivo de ter sido declarado a empresa vencedora pelo melhor lance.

[...]

Conforme informações dos últimos lances ofertados acima, a empresa recorrente (CARLETTO GESTÃO DE FROTAS LTDA) nem se quer aparece para ofertar lance, o que cai por terra à tese de que esta comissão o impossibilitou a competir em grau de isonomia. Notável, que a empresa ora questionante, não comparece no certame como promissora a vencer, pois permanece inerte na disputa.

[...]

Ressalta ainda que, havendo a aceitação do edital, aceita-se assim seu formato na integralidade. Logo, o momento oportuno para impugnação restara 3 dias antes do certame, assim preconiza o instrumento editalício no item 12.1. O que não houve.

[...]

Logo, todo e qualquer cálculo em que se baseia em meras expectativas, não podem ser levados em conta, pois tratam-se de possibilidade e não fatos.

[...]

O motivo o qual manifesta em recurso, é o oposto do que alega a empresa. Traz o instituto da inexecutabilidade, e não a taxa negativa como propõe em defesa junto ao TCE/RO. ASSUNTO ADVERSO, MERAMENTE PROTETATÓRIO. ONDE ESTARIA O DEVER/DIREITO/OBRIGAÇÃO DO PREGOEIRO EM COORDENAR O CERTAME?

[...]

NESSE SENTIDO, JÁ MENCIONADO EM DEFESAS ANTERIORES, LANÇA NOVAMENTE O DESAFIO A ESTA CORTE E SEU CORPO TÉCNICO, PRINCIPALMENTE AOS TÉCNICOS DA MPC, QUE SEJA USADO DE SUAS ATRIBUIÇÕES EM DILIGÊNCIAS, E FAÇA A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

PESQUISA EM CAMPO, NAS REDES DE POSTOS, OU QUALQUER OUTRO SEGUIMENTO OS QUAIS UTILIZAM-SE OU JÁ UTILIZARAM TAXA NEGATIVA DA MODALIDADE EM COMENTO, O QUANTO DE VALOR FOI ATRIBUÍDO A MAIS AO PRODUTO PARA SATISFAZER O MERCADO. E MAIS, QUAL O VALOR DO PRODUTO FOI REPASSADO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA? FICA O DESAFIO A ESTA CORTE.

[...]

Logo, é alvo mais que a neve, que o intuito é meramente protelatório, o famoso dito popular “procurar pelo em ovo”, e um “vai que cola”. Porém cabe ressaltar que quando ocorrera o certame, o mundo, não somente esta municipalidade, estava sobrevivendo ao meio de um “furacão pandêmico”, onde não havia veículos suficientes para a locomoção de pacientes. Ainda nessa seara, ressalta que esta municipalidade está em média a 300km de JiParaná, com UTI mais próxima, e 700km da capital do estado.

[...]

Abrindo um parêntese, qual seria o prejuízo se o certame não houvesse encerrado na data prevista, em meio de pandemia? Pois quantos veículos ficaria parado por falta de manutenção básicas e necessárias? Quantos pacientes poderiam morrer a espera de socorro? Falta de oxigênio e UTI. Meu Deus, porque somente houve cálculo do prejuízo o qual favorece a empresa Carletto? Porque não houve outros cálculos, os quais foram previstos na prática por esta equipe, e que evitaram perdas incalculáveis, inclusive vidas, e nem se quer e levado em conta por esta respeitosa Corte.

[...]

31. Da leitura atenta dos autos, verifica-se que a responsabilização do Sr. Maikk Negri, pregoeiro, ocorreu em virtude de lançar licitação de forma inadequada e escolher proposta menos vantajosa para a administração e rejeitar intenção de recurso de forma sumária.

32. Pela importância, transcreve-se trecho da conclusão do relatório técnico inicial (ID 1140376):

5.1. De responsabilidade do Senhor Maikk Negri, pregoeiro, CPF: 709.923.552-49, por: a. Lançar licitação de forma inadequada e escolher proposta menos vantajosa para a administração, em desacordo com o art.3 e o art. 41 da Lei 8.666/93 e o art. 4, incisos VII e X da Lei 10.520/2002, provocando dano ao erário no valor de R\$ 252.827,63 (duzentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e vinte e sete reais e sessenta e três centavos);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

b. Rejeitar intenção de recurso de forma sumária, em desacordo com os arts. 2, § 1º, e 4, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002.

33. Pois bem. O cerne da questão está em identificar se houve imperícia do pregoeiro, ora defendente, no momento de lançamento do pregão no sistema, o que contribuiu para o prejuízo ao erário levantado pelo corpo instrutivo, uma vez que acarretou em escolha de proposta menos vantajosa para a administração.

34. Analisando o edital do pregão eletrônico em tela (ID 1069867, pág.16), constata que havia possibilidade de apresentação de taxa de administração nula ou negativa, conforme citação abaixo, *in verbis*:

[...]

7.8. As propostas, conforme modelo constante do ANEXO IV, deverão apresentar o percentual de Taxa de Administração dos serviços, expresso em algarismos com duas casas decimais após a vírgula e por extenso, sendo vedada imposição de condições ou opções, somente admitidas propostas que ofertem apenas um percentual;

7.9. Serão admitidas ofertas de taxa de administração nula ou negativa;

[...]

35. Ademais, seria declarada vencedora a proposta que apresentasse o menor preço por lote:

11.1. Para julgamento será adotado o critério de MENOR PREÇO POR LOTE, com base no Menor Preço, observado o prazo para fornecimento, as especificações técnicas, parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e demais condições definidas neste Edital;

36. Dos autos é possível perceber que, após a apresentação das propostas (ID 1069698), a classificação final dos licitantes ficou da seguinte forma:

Figura 1: Recorte da ata do pregão

Posição	Licitante	CNPJ	Melhor Oferta R\$
1º	C. V. MOREIRA EIRELI	03.477.309/0001-65	R\$ 186.500,00
2º	NEO CONSULTORIA E ADMINISTRACAO DE BENEFICIOS EIRELI	25.165.749/0001-10	R\$ 186.619,95
3º	CARLETTO GESTAO DE FROTAS LTDA	08.469.404/0001-30	R\$ 2.197.500,00
4º	MADEIRA SOLUÇÕES ADMINISTRAÇÃO DE CONVÊNIOS LTDA	05.884.660/0001-04	R\$ 2.199.000,00
5º	LOGCARD EMISSAO DE VALES-ALIMENTACAO, VALES-TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI	18.252.546/0001-03	R\$ 2.290.000,00
6º	TRIVALE ADMINISTRACAO LTDA	00.604.122/0001-97	R\$ 2.499.750,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

- Ata de Realização do Pregão Eletrônico

<https://dv7rs78smtpx8.cloudfront.net/reports/pregao/23472/r>

Classificação Final do Lote 1			
Posição	Licitante	CNPJ	Melhor Oferta R\$
7º	VOLUS TECNOLOGIA E GESTAO DE BENEFICIOS LTDA	03.817.702/0001-50	R\$ 2.500.000,00

Fonte: PCe, ID 1069698 do Processo n. 01593/21/TCE-RO.

37. A par do resultado final das propostas, dois licitantes (as empresas Caroletto Gestão de Frotas LTDA e Logcard Emissão de Vales-Alimentação, Vales-Transporte e Similares EIRELI) manifestaram interesse em recorrer (ID 1069698).

38. Ressalta-se que, como já apontado pelo corpo instrutivo, o pregoeiro, ora defendente, indeferiu ambos os recursos, consoante recorte abaixo:

Figura 2: Recorte da ata do pregão

Mensagens do Lote 1		
Usuário	Data/Hora	Mensagem
Sistema	04/06/2021 11:26:02	O fornecedor LOGCARD EMISSAO DE VALES-ALIMENTACAO, VALES-TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: <i>Sr. Pregoeiro, a empresa LOGCARD apresenta intenção de recurso, em razão do não atendimento aos termos do edital, pela empresa vencedora, cujas razões serão apresentadas no prazo legal.</i>
Sistema	04/06/2021 12:03:50	A manifestação de Intenção de Recurso de CARLETO GESTAO DE FROTAS LTDA não foi recebida pelo seguinte motivo: <i>Indeferido, pois na Lei de Licitações 8666/93, em seu art. 48, inciso II, torna inexequível lances que atinjam 70%..</i>
Sistema	04/06/2021 12:10:24	A manifestação de Intenção de Recurso de LOGCARD EMISSAO DE VALES-ALIMENTACAO, VALES-TRANSPORTE E SIMILARES EIRELI não foi recebida pelo seguinte motivo: <i>Indeferido, pois no edital no item 10.4 diz "Não será concedido prazo para recursos sobre assuntos meramente protelatórios ou quando não justificada a intenção de interpor o recurso pelo proponente"..</i>

Fonte: PCe, ID 1069698 do Processo n. 01593/21/TCE-RO.

39. Registra-se, também, que o Pregão Eletrônico n. 065/2021/SEGEAD, visava à contratação de empresa especializada em gerenciamento e implantação e operação de sistema informatizado e integrado de gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos automotores, tendo como valor estimado da contratação a quantia de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais), em relação ao consumo, conforme termo de referência (ID 1069696).

40. Além disso, havia o valor estimado no que tange à taxa de administração cotada, no importe de R\$ 262.845,00 (duzentos e sessenta e dois mil, oitocentos e quarenta e cinco reais), nos termos do documento de ID1070100.

41. Ao examinar as propostas, como explanado pelo corpo técnico, identifica-se que a empresa vencedora do certame ofertou taxa positiva (ID 1069867, pág.57) e a representante ofertou taxa negativa de administração (ID 1069867, pág.61).

42. Ou seja, a empresa declarada vencedora do certame apresentou o valor de R\$ 186.500,00 (cento e oitenta e seis mil e quinhentos reais), referente à taxa de administração,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

o que representava 7,465% do valor estimado para o consumo de peças, serviços e acessórios. Por sua vez, a representante apresentou taxa de administração negativa (-12,10%).

43. Logo, sem maiores digressões, é possível concluir que a proposta total/final da representante (consumo estimado somado à taxa de administração) era menor do que a proposta da empresa declarada vencedora, vez que a taxa de administração negativa equivaleria a um “desconto”.

44. Como se observa da “Figura 1”, em linhas acima, as duas primeiras licitantes lançaram no sistema apenas o valor da taxa de administração. Já as demais, inclusive a representante, inseriram tanto o valor da taxa de administração quanto do preço do consumo.

45. Contudo, o pregoeiro considerou, na análise das propostas ofertadas, apenas o valor final de cada licitante lançado no sistema licitanet.

46. Ao fazer isso, o pregoeiro declarou a empresa C.V. Moreira EIRELI vencedora do certame, mesmo tendo apresentado proposta claramente menos vantajosa para a Administração Pública contratante.

47. Como dito pelo corpo técnico, não só a proposta da empresa representante era menos onerosa à contratante, mas também todas as empresas classificadas nas posições 3 a 7.

48. E se não fosse o bastante, o pregoeiro, de maneira sumária, recusou/indeferiu as intenções recursais de dois participantes, em afronta aos arts. 2, § 1º, e 4, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002, bem como do item 12.7 do edital do pregão.

49. É sabido que, como já sedimentado no âmbito do TCU, que o juízo de admissibilidade da intenção de recorrer, na modalidade pregão, levado a efeito pelo Pregoeiro, deve se limitar à análise acerca da presença dos pressupostos recursais.

50. Logo, não cabia ao pregoeiro, naquele momento, adentrar ao mérito das razões recursais, como o fez no caso dos autos.

51. Assim, entende esta unidade técnica que não merecem prosperar as alegações do defendente.

3.3. Da quantificação do dano

52. Segundo o art. 2º da Instrução Normativa n. 68/2019/TCE-RO, a tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública estadual ou municipal, com apuração dos fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

53. Na mesma linha, o art. 9º, IV, do normativo citado acima, prevê que:

Art. 9º Constituem pressupostos para instauração da tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos consubstanciados no TCATCE, com a indicação suficiente:

[...]

IV - do valor do dano ao erário, fundamentado em Parecer, laudo, pesquisas, cotações de preços etc.;

54. No caso dos autos, embora a conduta do agente esteja devidamente configurada nos presentes autos, há de se questionar a quantificação do dano, pressuposto essencial para o desenvolvimento regular do processo de tomada de contas especial, como explanado supra.

55. Isso porque o valor paradigma foi baseado em mera expectativa de contratação. É dizer, o valor apresentado pela empresa Carleto Gestão de Frotas Ltda. (representante) não seria aquele necessariamente contratado pelo jurisdicionado, como bem indicado pelo corpo técnico desta SGCE em outra oportunidade, a saber (relatório técnico de ID 1291610):

22. É bem verdade que a representante, no caso Carleto Gestão de Frotas Ltda., foi indevidamente eliminada do certame, conforme amplamente debatido nos autos, e por conta disso, quem deu causa à irregularidade deve ser responsabilizado.

23. Ocorre que para sustentar a ocorrência de dano, parte-se do pressuposto de que a representante seria ao final contratada. Veja-se, então, que o dano estaria ancorado numa presunção: por apresentar o menor preço na fase de lances, ela seria contratada.

24. A rigor não se trata nem de presunção. A classificação em primeiro lugar na fase de lances não conduz à presunção (nem mesmo relativa) de que será habilitada. A classificação em primeiro lugar na etapa de lances dá à licitante o direito de ser convocada a comprovar atendimento aos requisitos de habilitação.

25. Proposta mais vantajosa para administração, na modalidade pregão, é a conjugação do menor preço (critério de julgamento) com atendimento aos requisitos de habilitação. Só assim, tem-se a melhor proposta.

26. Menor preço na fase de lances não conduz automaticamente a ser declarado vencedor do certame. Ainda que determinada licitante tenha vencido a fase de lances, se ela não atender aos critérios de habilitação ela será inabilitada e a próxima licitante, será convocada. Esta, se atendidos os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

requisitos de edital, será a vencedora do certame, mesmo com preço maior do que a licitante anterior.

27. Resta claro nos autos que a representante não ingressou na fase de habilitação, ocasião em que teria oportunidade de comprovar atendimento aos requisitos de habilitação, por erro da administração. Pelo erro, como dito, o agente responsável deve ser sancionado. Todavia, não há como sustentar dano a partir de uma possibilidade ou mesmo presunção de que ela seria vencedora (não há elementos comprovando isso) e, em seguida, contratada pela administração.

28. Assim, à luz de toda documentação encartada nos autos e divergindo respeitosamente de manifestações em sentido contrário, concluímos não haver elementos concretos para afirmar a ocorrência de dano ao erário, que acarretaria a conversão dos autos em TCE.

56. De igual modo, o inciso I do artigo 21 da Lei n. 14.230/21, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa, passou a dispor, de forma expressa, que:

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento e às condutas previstas no art. 10 desta Lei; (grifou-se)

57. A esse respeito, a doutrina entende que²:

[...]

não há o que se falar na condenação do acusado a reparar dano hipotético ou presumido, mas somente o dano efetivamente causado, que deve estar demonstrado documentalmente nos autos.

[...]

58. Logo, compreende-se que a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92), expressamente, passou a exigir a comprovação real e efetiva do dano não só para a configuração dos atos tipificados no artigo 10, mas também para a aplicação da sanção de ressarcimento do dano.

59. À vista disso, já julgou o STJ:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO.

² Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jul-27/opinio-tema-1096-stj-dano-presumido-erario>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DANO NÃO COMPROVADO. SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO.

[...]

2. Nos termos da jurisprudência firmada no âmbito deste Superior Tribunal de Justiça, o pedido de ressarcimento ao erário reclama a comprovação de lesão efetiva ao patrimônio público, não sendo possível caracterizar o dano por mera presunção. 3. Nos casos em que se discute a regularidade de procedimento licitatório, a jurisprudência desta Corte de Justiça tem ponderado que não cabe exigir a devolução integral dos valores recebidos por serviços efetivamente prestados, ainda que derivada de contratação ilegal, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública.

[...]

(Superior Tribunal de Justiça. 1ª Turma - AgInt no REsp 1451163 / PR)

60. Noutra perspectiva, não há garantia de que o preço ofertado pela empresa Carleto Gestão de Frotas Ltda seria exequível. É cediço que a taxa de administração não é o único meio de remuneração das empresas que prestam esse tipo de serviço. A rede credenciada efetua pagamentos à empresa gestora, e não sabemos até que ponto essa relação entre particulares contribuiria para a formação de preço final para execução de contratos dessa natureza.

61. Por esse mesmo motivo é impraticável estabelecer uma metodologia precisa para a quantificação do dano ao erário, considerando também que o valor paradigma ideal seria o valor de mercado, mas os valores a título de taxa de administração praticados no mercado são discrepantes.

62. Diante do exposto, e considerando que os responsáveis já foram sancionados no processo originário, esta equipe técnica, em consonância com a manifestação emitida no relatório técnico de ID 1291610, reconhece a vulnerabilidade da quantificação do dano e, por isso, opina pela extinção dos presentes autos sem análise de mérito.

63. O Ministério Público de contas, nesse sentido, tem opinado, conforme parecer n. 0038/2023-GPETV (autos n. 03818/18), de lavra do D. Procurador, Ernesto Tavares Victoria:

PARECER N. 0038/2023-GPETV

[...]

Diante do exposto, em assentimento com o entendimento da Unidade Técnica (ID 1350535), afeto ao teor do art. 80, I, da Lei Complementar n. 154/96, e em reiteração à conclusão esposada no Parecer n. 0597/2020-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

GPETV (979330), o Ministério Público de Contas opina, com sucedâneo no art. 485, VI, do CPC c/c art. 99- A, da Lei Complementar n. 154/96, seja extinto o feito sem resolução do mérito, ante a ausência de interesse processual, bem como da inexistência de elementos instrutivos suficientes para a elaboração de um juízo conclusivo acerca do mérito, igualmente pelo apartamento dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, defronte a impossibilidade de se indicar ou responsabilizar os agentes que deram causa ao eventual dano ao erário discutido no presente caderno processual.

É o parecer.

[...]

64. Vale dizer que, essa é a medida que se impõe neste caso, conforme entendimento firmado por esta Corte de Contas, nos autos de n. 3818/18, APL-TC 00103/23 - Acórdão - Tribunal Pleno - Decisão, *in verbis*:

I – Extinguir, sem resolução de mérito, a presente Tomada de Contas Especial (TCE), originária da conversão de Denúncia (Processo nº 00560/14-TCE/RO), oferecida a este Tribunal de Contas pelo cidadão, Senhor Francisco das Chagas Barroso – referente a possíveis irregularidades praticadas no Estado de Rondônia pela concessão de crédito presumido e redução da base de cálculo do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicações (ICMS), incidente nas aquisições interestaduais e de importação de mercadorias para emprego na construção e de bens para o ativo imobilizado das empresas vinculadas à construção das usinas hidrelétricas e das linhas de transmissão relacionadas às Usinas de Santo Antônio e Jirau, com suporte na Lei Estadual nº 3.277/2013, regulamentada pelo Decreto nº 18.496/2014 – face à ausência de atendimento aos pressupostos processuais de desenvolvimento válido e regular do processo, considerada a não definição e/ou quantificação precisa do valor do dano, bem como a impossibilidade de atribuir responsabilidade aos agentes políticos que participaram do processo legislativo de origem da norma jurídica questionada, somado à ausência de interesse de agir desta Corte de Contas em prosseguir no curso da marcha processual diante de vícios desta natureza, com fundamento no art. 29 do Regimento Interno e art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 485, IV e VI, do Código de Processo Civil (...) (grifo nosso)

65. Da mesma forma, em brilhante voto, como de costume, o Conselheiro destes autos, durante deliberação do acórdão supramencionado, ratificou que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

[...]

1. Do contexto que se abstrai do presente voto, CONVIRJO com o entendimento do Relator, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, para o fim de extinguir o processo, sem resolução de mérito, a presente Tomada de Contas Especial (TCE), originária da conversão de Denúncia (Processo nº 00560/14-TCE/RO), face à ausência de atendimento aos pressupostos processuais de desenvolvimento válido e regular do processo, somado à falta de interesse de agir deste Tribunal de Contas em prosseguir com o curso da marcha processual, com fundamento no art. 29 do Regimento Interno e art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 485, IV e VI, do Código de Processo Civil.

[...]

2. Esclareço, por ser de relevo, que, nos termos dos arts. 926 e 927 do CPC[1], a lei deixou de ser o único paradigma obrigatório que vincula a decisão do julgador, de modo que as decisões a serem proferidas devem guardar coerência e integridade ao sistema de precedentes, isto é, não devem destoar de outras decisões já prolatadas sobre o mesmo tema e envolvendo as mesmas circunstâncias, isso com vistas a conferir maior segurança jurídica e estabilidade à sociedade, excepcionalizando-se, contudo, a hipótese em que a análise de caso concreto e o precedente aventado sejam distintos (*distinguishing*), ou quando o próprio entendimento do precedente tiver sido superado pelas peculiaridades do contexto histórico e jurídico daquele momento (*overruling*), o que não se vê no presente caso.

66. Isto posto, ante a impossibilidade de se quantificar o eventual dano ao erário, verifica-se, no presente caso, a hipótese de extinção sem julgamento de mérito, nos termos do art. 485, IV, do Código de Processo Civil c/c 286-A do Regimento Interno, por ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.

67. Portanto, a extinção do feito sem resolução do mérito, pela ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, no entender deste corpo técnico, revela-se como a decisão que melhor se impõe, perante a impossibilidade de se quantificar o *quantum debeatur*.

68. Por derradeiro, cabe enfatizar que a manifestação desta equipe técnica pelo arquivamento sem análise de mérito não prejudica ações futuras desta Corte de Contas quanto à rediscussão do tema em tela. Inclusive, no exercício de novas fiscalizações, detectando-se elementos suficientes para caracterização de autoria, quantificação do dano e delimitação de irregularidade, o tribunal poderá determinar a instauração de TCE para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

apuração e julgamento de fatos correlatos aos analisados nestes autos, nos termos do § 1º do art. 8º da IN n 68/2019-TCERO.

4. CONCLUSÃO

69. Após a análise dos autos conclui-se:

70. Pela a extinção dos presentes autos sem análise de mérito com fulcro c/c art. 29 da Instrução Normativa n. 05/96, c/c o artigo art. 485, IV, do novo Código de Processo Civil, dada a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

71. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

5.1. **Extinguir** o presente feito sem resolução de mérito, em atendimento do disposto no art. 487, inciso IV do NCPC, c/c art. 29 da Instrução Normativa n. 05/96, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

5.2. **Arquivar** os autos após os trâmites legais.

Porto Velho - RO, 30 de outubro de 2023.

ALEXANDRE COSTA DE OLIVEIRA
Auditor de Controle Externo – Matrícula 552

Supervisão:

ALÍCIO CALDAS DA SILVA
Auditor de Controle Externo – Matrícula 489
Coordenador da Cecex 3

Em, 30 de Outubro de 2023



ALEXANDRE COSTA DE OLIVEIRA
Mat. 552
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 30 de Outubro de 2023



ALICIO CALDAS DA SILVA
Mat. 489
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 3