



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

**INSPEÇÃO DOS CONTRATOS PARA O FORNECIMENTO DE TELHAS
TERMOACÚSTICAS AO MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ/RO**

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO

**Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos**

Porto Velho – RO, fevereiro de 2024

**Processo n.: 3334/2023
Relator: Paulo Curi Neto**

SUMÁRIO

RESUMO	5
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	6
PREÂMBULO.....	7
1. INTRODUÇÃO	8
1.1.Apresentação.....	8
1.2.Visão Geral do Objeto.....	8
1.3.Objetivo e riscos de auditoria.....	9
1.4.Metodologia	10
1.5.Benefícios estimados	11
1.6.Critérios	11
2. RESULTADOS DA INSPEÇÃO ESPECIAL.....	11
2.1.A1: Ausência de planejamento para aquisições no Pregão Eletrônico n. 137/2021.....	11
2.2.A2: Ocorrência de sobrepreço	17
2.3.A3: Ausência de planejamento para aquisições no Pregão Eletrônico n. 152/2021.....	35
2.4.A4: Não entrega e/ou desvio de material	37
2.5.A5: Contratação, por meio de carona, sem viabilidade econômica, financeira ou operacional	42
3. CONCLUSÃO.....	51
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	53

RESUMO

INSPEÇÃO DOS CONTRATOS PARA O FORNECIMENTO DE TELHAS TERMOACÚSTICAS AO MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ/RO

A Inspeção Especial teve como objetivo avaliar a regularidade da contratação e da liquidação da despesa com aquisição de telhas termoacústicas pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO, de acordo com os critérios de legalidade, economicidade e vantajosidade, em especial das aquisições resultantes de adesão à ARP, face a obrigação constitucional da realização de contratação mediante licitação deflagrada pelo próprio Ente.

Para consecução do objetivo foram verificados os requisitos formais do processo licitatório, da formalização da aquisição e da execução da despesa. A fiscalização, a princípio, se restringiu à avaliação indireta do objeto de auditoria, por meio da avaliação e identificação dos principais riscos na execução contratual, sendo, em seguida, realizada avaliação do objeto por meio da análise da documentação encaminhada pelos jurisdicionados, além da realização da inspeção *in loco* no sentido de verificar a efetiva entrega do objeto contratual.

Como principais constatações da inspeção alude-se a inexistência de planejamento para a aquisição das telhas; a ocorrência de sobrepreço; o extravio/desvio de telhas recebidas; o não atendimento dos critérios do Parecer Prévio n. 12/2020; e a ausência de comprovação da viabilidade econômica e financeira da adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 da Prefeitura de Ji-Paraná decorrente de pregão eletrônico n. 137/2021.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1: Contratações analisadas

Quadro 2: Resumo da destinação prevista das telhas termoacústicas

Quadro 3: Recursos fiscalizados

Quadro 4: Metodologias para obtenção de preços (m^2)

Quadro 5: Metodologias para obtenção de preços (m^2) (com SINAPI)

Quadro 6: Cálculo do sobrepreço (SEMED)

Quadro 7: Cálculo do dano ao erário (SEMAD)

Quadro 8: Cálculo do dano ao erário (SEMASF)

Quadro 9: Cálculo do dano total ao erário

PREÂMBULO**DA INSPEÇÃO ESPECIAL**

Ato originário: Acórdão ACSA-TC 00004/22 referente ao processo n. 00643/22, que aprovou o Plano Integrado de Controle Externo – PICE para o período de 1º/4/2022 a 31/3/2023.

Objeto da inspeção: Fiscalizar contratos de aquisição de telhas termoacústicas pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná nos exercícios de 2021 e 2023.

Ato de designação: Portaria n. 305, de 31 outubro de 2023, publicada no DO-e 2948, com redação dada pela Portaria n. 332 de 30 de novembro de 2023, publicana no DO-e 2967.

Período abrangido pela inpeção especial: Exercícios de 2021, 2022 e 2023.

DO ÓRGÃO/ENTIDADE AUDITADO

Órgão/entidade auditado: Prefeitura Municipal de Ji-Paraná

Responsável pelo órgão/entidade:

Nome: Isau Raimundo da Fonseca

Cargo: prefeito municipal de Ji-Paraná

Período: 1º de janeiro de 2021 a 13 de julho de 2023 e 15 de dezembro de 2023 em diante.

Nome: Joaquim Teixeira dos Santos;

Cargo: prefeito municipal de Ji-Paraná em exercício

Período: 14 de julho de 2023 a 14 de dezembro de 2023.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Apresentação

Trata-se de Inspeção Especial determinada por meio da Portaria n. 305, de 31 de outubro de 2023¹, com redação dada pela Portaria n. 332 de 30 de novembro de 2023², em cumprimento Plano Integrado de Controle Externo – PICE, proposta n. 217 (avaliar a execução de contratos), tendo como objetivo avaliar a regularidade da contratação e da liquidação da despesa da aquisição de telhas termoacústicas, tendo por base legalidade, economicidade e vantajosidade, em especial das aquisições resultantes de adesão à ARP, face a obrigação constitucional da realização de contratação mediante licitação deflagrada pelo próprio Ente.

2. A fiscalização compreendeu a fase interna da contratação que leva em consideração a análise das providências necessárias para o lançamento de um processo licitatório, das condicionantes previstas no Parecer Prévio PPL-TC 12/20³ em relação às aquisições resultantes de adesão à ARP, e também da gestão do material recebido.

1.2. Visão Geral do Objeto

3. A Prefeitura de Ji-Paraná realizou, no período de 2021 a 2023, 6 (seis) contratações de telhas termoacústicas por meio de licitações e adesões a atas de registros de preços próprias:

Quadro 1: Contratações analisadas

Processo	Secretaria	Llicitação	ARP	Condição	Empresa detentora do preço registrado
1-15818/2021	SEMED			Participante	
1-9410/2022	SEMUSA				
1-11230/2022	SEMAD			Adesão - CARONA	Multiplic
1-12817/2022	SEMASF				
1-1580/2022					ASP
1-12817/2022	SEMED	PE-152/2021	005/SPR/SEMAD/2021	Participante	D3

Fonte: Autoral.

4. No total foram empenhados 45.515,79 m² de telhas termoacústicas, no valor total de **R\$ 9.938.935,51**.

5. Desse montante, **R\$1.105.875,00** são despesas liquidadas e pagas com recursos federais, os quais não fazem parte do escopo em razão da incompetência desta Corte em fiscalizar despesas com recursos federais, nos termos do art. 1º, I da LC 154/96 c/c art. 71, VI da Constituição Federal; **R\$3.637.072,51** referem-se a despesas liquidadas e pagas com recursos próprios

¹ Publicada no Do-e/TCE-RO n. 2948. Disponível em [Microsoft Word - Diario 2948 \(tce.ro.gov.br\)](http://tce.ro.gov.br).

² Publicada no Do-e/TCE-RO n. 2967. Disponível em [Microsoft Word - Diario 2967 \(tce.ro.gov.br\)](http://tce.ro.gov.br)

³ Parecer prévio PPL-TC 12/20 trata de tese prejulgada por este Tribunal, sobre limites para adesões às atas de registros de preços.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

e, **R\$5.195.988,00** tiveram seus empenhos anulados:

Quadro 2: Resumo da destinação prevista das telhas termoacústicas

Secretaria	Empenho	Empresa	Qtde de Telhas Previstas (m ²)	Qtde de Telhas Recebidas (m ²)	Valor Empenhado	Valor Pago
SEMED	10.008/2021	Multiplic	8.847,00	8.847,00	R\$ 2.211.750,00	R\$ 2.211.750,00
SEMED	1.619/2022	ASP	19.908,00	0,00	R\$ 3.882.060,00	Anulado
SEMED	1.638/2022	D3	6.636,00	0,00	R\$ 1.313.928,00	Anulado
SEMUSA	4.770/2022 (*)	Multiplic	4.423,50	4.423,50	R\$ 1.105.875,00	R\$ 1.105.875,00
SEMAD	9.348/2022	Multiplic	1.277,79	1.277,79	R\$ 319.447,51	R\$ 319.447,51
SEMASF	546/2023	Multiplic	4.423,50	4.423,50	R\$ 1.105.875,00	R\$ 1.105.875,00
TOTAL			45.515,79	18.971,79	R\$ 9.938.935,51	R\$ 4.742.947,51

(*) Recurso federal

Fonte: Autoral.

6. Em suma, o município de Ji-Paraná justificou nos processos administrativos analisados por esta Corte de Contas que a aquisição das telhas era para substituição da cobertura de todas as escolas (SEMED), de todas as unidades de atendimento social (SEMASF) e do Palácio Urupá (SEMAD).

1.3. Objetivo

7. A ação de controle tem como objetivo geral avaliar a legalidade da aquisição das telhas termoacústicas, bem como a liquidação dessa despesa, seu uso ou, conforme o caso, as condições de armazenamento.

8. Considerando os critérios de materialidade, risco e relevância, foram selecionadas todas as notas de empenho emitidas pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná envolvendo aquisição de telhas termoacústicas com recursos municipais e/ou estaduais para atender à SEMED (empenhos n. 10.008/2021, n. 1.619/2022 e n. 1.638/2022); SEMAD (empenho n. 9.348/2022); e SEMASF (empenho n. 546/2023).

9. São objetivos específicos:

- a) Verificar se houve o cumprimento dos requisitos legais na realização do Pregão Eletrônico n. 137/2021, que resultou nos empenhos n. 10.008/2021, n. 9.348/2022, e n. 546/2023;
- b) Verificar se houve o cumprimento dos requisitos legais na realização do Pregão Eletrônico n. 152/2021, que resultou nos empenhos n. 1.619/2022 e n. 1.638/2022;
- c) Verificar se a liquidação da despesa (fiscalização/gestão do contrato e recebimento do objeto) do empenho n. 10.008/2021 (SEMED), observou os requitos legais;
- d) Verificar se as adesões que resultaram nos empenhos n. 9.348/2022, e n. 546/2023 cumpriram os requisitos legais;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

e) Verificar se a liquidação da despesa (fiscalização/gestão do contrato e recebimento do objeto) dos empenhos, **n. 9.348/2022** (SEMAD), e **n. 546/2023** (SEMASF), observaram os requitos legais.

1.4. Metodologia

10. Quanto à metodologia, será observada a Resolução n. 177/2015-TCE-RO, que aprovou o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e ainda, a Orientação Normativa n. 12/2019-SGCE, que fixa os padrões de auditoria de conformidade e estabelece mecanismo de controle de qualidade no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo.

11. Além disso, a fiscalização terá como norte as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP nível 1 e 2, consistentes com os princípios fundamentais de auditoria (ISSAI 100-199) das normas internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores.

12. Quanto aos procedimentos e técnicas serão adotados o exame documental, conferência de cálculos, exame de registros, correlação de informações, inspeção *in loco* e observação direta de procedimentos.

1.4.1. Avaliação dos Riscos

13. Tendo em vista se tratar de auditoria com nível de asseguração limitada, a magnitude ou nível de risco de apresentação de um relatório inadequado é maior que em uma auditoria de asseguração razoável⁴.

1.4.2. Volume de recursos fiscalizados

14. Considerando que são objeto de auditoria a legalidade da aquisição das telhas termoacústicas, bem como o seu uso ou, conforme o caso, as condições de armazenamento destas, foram computados para fins de delimitação do VRF os valores descritos nos empenhos envolvendo o objeto da auditoria, perfazendo o montante de **R\$8.833.060,51** (oito milhões, oitocentos e trinta e três mil e sessenta reais e cinquenta e um centavos), assim dispostos:

Quadro 3: Recursos fiscalizados

Secretaria	Processo Administrativo	Empenho	Empresa	Valor Empenhado
SEMED	1-15818/2021	10.008/2021	Multiplic	R\$ 2.211.750,00
SEMED	1-1580/2022	1.619/2022	ASP	R\$ 3.882.060,00
SEMED	1-2037/2022	1.638/2022	D3	R\$ 1.313.928,00
SEMAD	1-11230/2022	9.348/2022	Multiplic	R\$ 319.447,51
SEMASF	1-12817/2022	546/2023	Multiplic	R\$ 1.105.875,00
TOTAL				R\$ 8.833.060,51

Fonte: Autoral.

⁴ Conforme parágrafo 40 da NBASP 100.

1.5. Benefícios estimados

15. Com a realização do trabalho, espera-se alcançar, dentre outros, as seguintes finalidades precípuas:

- a) a otimização e fortalecimento dos controles de procedimentos para aquisição de materiais;
- b) a melhoria e aperfeiçoamento dos procedimentos de gestão administrativa e operacional;
- c) o aprimoramento e/ou desenvolvimento do sistema de controles internos da organização;
- d) a adoção de boas práticas na administração pública, induzindo a adoção de procedimentos em conformidade com os princípios economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos.

1.6. Critérios

16. Para a análise da conformidade da execução do objeto, será utilizada a **Lei Federal n. 8.666/93**, que versa sobre licitação e contratos administrativos; a **Lei Federal n. 10.520/02**, que versa sobre a modalidade pregão; a **Lei Complementar n. 123/06**, que versa sobre tratamento diferenciado à EPP/ME; a **Lei Federal n. 4.320/64**, que cuida do empenho, liquidação e pagamento de despesas públicas; o **Decreto Municipal n. 14700/GAB/PM/JP/2021**, de 25 de fevereiro de 2021, que regulamenta o sistema de registro de preços em Ji-Paraná; **Decreto Municipal n.6566/GAB/PM/JP/2016**, de 26 de setembro de 2016, que regulamenta o tratamento favorecido e diferenciado a ME/EPP; a **Instrução Normativa n. 002/CGM/PM/JP**, de 10 de agosto de 2022, que dispõe sobre as atividades de gestor e fiscal de contratos, bem como da comissão de recebimento de materiais e serviços; e o **Parecer Prévio n. 12/2020-TCE-RO**, que versa sobre os requisitos a serem cumpridos na adesão à ARP, além de outras normas locais.

2. RESULTADOS DA INSPEÇÃO ESPECIAL

17. Transcorrida a auditoria *in loco*, a equipe de fiscalização pôde analisar os documentos encartados nos autos dos processos de aquisição de telhas⁵, coletar informações com os fiscais e gestores dos contratos, vistoriar os setores de almoxarifado e conferir as telhas neles depositadas, aprimorando as conclusões iniciais.

18. Assim, verificamos a ocorrência dos achados de auditoria, conforme será detalhadamente relatado nos tópicos que se seguem.

2.1. A1: Ausência de planejamento para aquisições no Pregão Eletrônico n.

⁵ Processo 8494-2021-Vol. I – IDs=1531211, 1531212, 1531214, 1531215, 1531217, 1531218, 1531221, 1531223, 1531225 e 1531226 / Processo 8494-2021-Vol. II – IDs=1531227, 1531228 e 1531230 a 1531236 / Processo 8494-2021-Vol. III – IDs=1531237 a 1531239.

137/2021

19. Todo ato administrativo deve ter uma finalidade condizente com o objetivo do poder público, qual seja, o bem-estar social. Para cumprimento de tal requisito, é necessário que a administração pública analise o que pretende fazer (ação) com o objetivo a ser alcançado (resultado esperado), tudo em função do melhor custo-benefício.

20. Nesse caminho, a administração pública precisa realizar estudos preliminares para levantar quais as necessidades imediatas e mediatas da população, para realizar o planejamento de quais medidas deverá adotar para atender tais necessidades, sempre priorizando aquelas que têm mais urgência e /ou maior abrangência, observando ainda a compatibilidade da medida com o custo previsto. Trata-se do princípio da economicidade.

2.1.1. Situação encontrada

a) Descumprimento do art. 7º da Lei n. 8.666/93

21. *In casu*, a SEMED promoveu processo licitatório para a aquisição de telhas termoacústicas sem o devido planejamento técnico e econômico-financeiro. Vale destacar que o mesmo processo envolvia a aquisição de materiais para reforma e/ou manutenção de imóveis, distribuídos em 15 (quinze) itens. Porém, consoante já explicado no item 1 deste relatório, a análise se limitará à aquisição das telhas termoacústicas (itens 3 e 4).

22. Foi explicado no item 3.1 do Termo de Referência⁶ (ID=1531211, p. 3-12), assinado pelo então secretário municipal de educação Jeferson Lima Barbosa, que a manutenção preventiva e corretiva de 24 escolas do município de Ji-Paraná (ação) visava a melhoria da infraestrutura (resultado imediato), e, consequentemente, dos serviços públicos prestados (resultado mediato).

23. Contudo, ao analisar o Termo de Referência com mais profundidade, verifica-se que a SEMED não buscava um mero contrato para manutenção, mas sim para reforma de 24 escolas, incluindo a substituição da cobertura de todas elas. Ou seja, a contratação buscada não era de mero serviço e/ou aquisição de material, mas sim de obra.

24. Assim sendo, a contratação buscada pela SEMED deveria cumprir os requisitos estabelecidos no art. 7º, §2º, da Lei de Licitações n. 8.666/93. Porém, analisando toda a documentação que embasou o Pregão Eletrônico n. 137/2021 (Processo n. 1-8494/2021), constatou-se o descumprimento de 3 requisitos.

⁶ 3.1. Em sua dimensão, o objeto deste projeto visa melhorar as condições físicas e estéticas das escolas municipais, promovendo maior qualidade e segurança nos serviços públicos. Visa a manutenção preventiva e corretiva dos elementos externos dos prédios, através da substituição e telhados e pinturas em geral incluindo muros e fachadas devido às intempéries do tempo e o desgaste natural dos materiais.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Vejamos.

a1. Deficiência de projeto básico (inciso I)

25. O processo licitatório teve como base apenas o Termo de Referência e seus anexos (IDs=1531211, 1531212, 1531214, 1531215 e 1531217, p. 1-6). Tais anexos continham somente as planilhas de custo unitário dos materiais, segregados por escola, bem como a planta baixa de cada escola, para fins de quantificação das telhas a serem adquiridas.

26. Em contrapartida, não consta nos autos do Processo n. 1-8494/2021, inclusive no próprio Termo de Referência e seus anexos, qualquer estudo técnico que indique a necessidade de substituição das telhas das 24 escolas listadas, descumprindo também o art. 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f”, da lei n. 8.666/93.

27. Em arremate, cabe salientar que durante o trabalho de campo foi solicitado esclarecimento à SEMED quanto à existência ou não, **na época do planejamento do PE n. 137/2021**, de projetos básicos que justificassem a aquisição das telhas, sendo respondido no Memorando n. 897/23/GAB/SEMED (ID=1531240, p. 1) que havia apenas a documentação já apresentada nos autos do Processo n. 1-8494/2021, a qual não contém o projeto básico, consoante já explicado acima.

a2. Inexistência de cronograma de execução (inciso III-parté final)

28. Não consta nos autos do Processo n. 1-8494/2021 um cronograma estabelecendo os prazos de execução de cada fase do serviço de substituição das telhas das escolas municipais.

29. A substituição de telhas requer, minimamente, 3 fases, quais sejam: i) retirada das telhas antigas; ii) construção da armação para a nova (considerando o tipo de telha escolhida pela SEMED); iii) instalação das telhas novas. A necessidade se potencializa ao ser considerado que as fases acima se repetem em 24 imóveis, os quais se tratam de escolas em funcionamento.

30. Vale destacar que a irregularidade ora apontada se limita à parte final do inciso III do art. 7º, ou seja, a ausência do cronograma de execução, devendo estar claro que não se busca neste tópico apontar qualquer irregularidade relacionada à existência ou não de disponibilidade orçamentária.

a3. Descompasso da aquisição com as metas correspondentes no Plano Plurianual (inciso IV)

31. O Plano Plurianual 2022-2025 do município de Ji-Paraná estabelece que, para o período a que se refere, há a previsão de reforma de 26 escolas de ensino fundamental e 20 escolas de ensino infantil, havendo metas anuais de unidades escolares reformadas, estando inclusa a substituição da cobertura de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

cada uma, tudo conforme figura a seguir:

Figura 1 – Programa 0002 Educação para Todos

Programa: 0002 Educação para Todos																																																																							
Objetivo: Proporcionar Educação com qualidade e de acordo com as metas previstas no Plano Municipal de Educação capacitando os professores da rede com formações continuadas. Reestruturação das escolas existentes e construção de novas escolas para ampliação do número de vagas.																																																																							
Justificativa: O município de Ji-Paraná possui um elevado número de crianças e o nosso atendimento de Educação Básica necessita de expansão. Dessa forma é de fundamental importância os investimentos para ampliação do número de vagas e melhoria na qualidade de ensino para este atendimento.																																																																							
Público Alvo: Crianças de 06 (seis anos) a 12 (doze anos) de idade																																																																							
<table border="1"> <tr> <td>12 Secretaria Municipal de Educação</td> <td>Unidades escolares reformadas ou UND</td> <td>8</td> <td>3.000.000,00</td> <td>6</td> <td>2.000.000,00</td> <td>6</td> <td>2.000.000,00</td> </tr> <tr> <td>020602 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2119 Recuperação e Reforma de Unidades Escolares</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>12 Educação</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>361 Ensino Fundamental</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1 Recursos do Tesouro - Exercício Corrente</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>01 Receitas de Impostos e de Transferência de Imposto</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>3 DESPESAS CORRENTES</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>								12 Secretaria Municipal de Educação	Unidades escolares reformadas ou UND	8	3.000.000,00	6	2.000.000,00	6	2.000.000,00	020602 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA								2119 Recuperação e Reforma de Unidades Escolares								12 Educação								361 Ensino Fundamental								1 Recursos do Tesouro - Exercício Corrente								01 Receitas de Impostos e de Transferência de Imposto								3 DESPESAS CORRENTES							
12 Secretaria Municipal de Educação	Unidades escolares reformadas ou UND	8	3.000.000,00	6	2.000.000,00	6	2.000.000,00																																																																
020602 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA																																																																							
2119 Recuperação e Reforma de Unidades Escolares																																																																							
12 Educação																																																																							
361 Ensino Fundamental																																																																							
1 Recursos do Tesouro - Exercício Corrente																																																																							
01 Receitas de Impostos e de Transferência de Imposto																																																																							
3 DESPESAS CORRENTES																																																																							
<table border="1"> <tr> <td>12 Secretaria Municipal de Educação</td> <td>Unidades escolares reformadas ou UND</td> <td>5</td> <td>900.000,00</td> <td>5</td> <td>916.800,00</td> <td>5</td> <td>922.502,40</td> </tr> <tr> <td>020602 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2119 Recuperação e Reforma de Unidades Escolares</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>12 Educação</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>365 Educação Infantil</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1 Recursos do Tesouro - Exercício Corrente</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>01 Receitas de Impostos e de Transferência de Imposto</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>3 DESPESAS CORRENTES</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>								12 Secretaria Municipal de Educação	Unidades escolares reformadas ou UND	5	900.000,00	5	916.800,00	5	922.502,40	020602 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA								2119 Recuperação e Reforma de Unidades Escolares								12 Educação								365 Educação Infantil								1 Recursos do Tesouro - Exercício Corrente								01 Receitas de Impostos e de Transferência de Imposto								3 DESPESAS CORRENTES							
12 Secretaria Municipal de Educação	Unidades escolares reformadas ou UND	5	900.000,00	5	916.800,00	5	922.502,40																																																																
020602 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA																																																																							
2119 Recuperação e Reforma de Unidades Escolares																																																																							
12 Educação																																																																							
365 Educação Infantil																																																																							
1 Recursos do Tesouro - Exercício Corrente																																																																							
01 Receitas de Impostos e de Transferência de Imposto																																																																							
3 DESPESAS CORRENTES																																																																							

Fonte: Anexo IV – Programas, Metas e Ações – (PPA Inicial). Disponível em: https://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=048189&extencao=PDF. Página 84 e 195. Acesso em 27 de nov. 2023 às 11h04min.

32. Neste ponto, há um descompasso entre a metodologia de aquisição estabelecida pela SEMED no Termo de Referência (Sistema de Registro de Preços) e o PPA, visto que o registro de preço tem validade limitada a 12 meses⁷, demonstrando que aquele órgão não observou o PPA de Ji-Paraná em vigor durante o planejamento do processo licitatório, prevendo que aplicaria em 12 meses o material previsto em lei para 4 anos.

33. E mais, até novembro/2023 não houve a substituição da cobertura de nenhuma das 24 escolas municipais de Ji-Paraná, demonstrando a ausência de finalidade pública do PE n. 137/2021.

34. Outro ponto que merece atenção é o fato de constar no PPA 2022-2025 um total de 46 escolas municipais a serem reformadas. Durante o trabalho de campo, foi solicitado à SEMED a relação de todas as escolas municipais, sendo informada a existência de apenas 36 escolas (ID=1531240, p. 4-6).

b) Ausência de estudo de viabilidade econômico-financeira

35. A SEMED não apresentou qualquer estudo técnico capaz de demonstrar a real vantagem econômico-financeira de utilização das telhas termoacústicas nas escolas. Ainda que restasse comprovada a necessidade de substituição da cobertura de 24 escolas, era necessária também a demonstração de que as telhas solicitadas eram as que trariam mais vantagens ao serviço público de ensino.

36. Em tese, o que se busca é que as escolas estejam em condições

⁷ Art. 15, §3º, inciso III, da Lei n. 8.666/93.

adequadas e seguras para recebimento dos alunos, e, para tanto, as telhas convencionais podem ser suficientes, já que o objetivo destas é garantir que o imóvel esteja devidamente coberto. É possível justificar a utilização de telhas termoacústicas, mas a SEMED não o fez, se limitando a justificar a aquisição de telhas pela necessidade de substituição das coberturas das escolas.

2.1.2. Objeto

- Pregão Eletrônico n. 137/2021.

2.1.3. Critério

- Art. 7º, §2º, da Lei de Licitações n. 8.666/93;
- Art. 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f”, da Lei de Licitações n. 8.666/93.

2.1.4. Evidências

- Termo de Referência de 24.8.2021 (ID=1531211, p. 3-12; ID=1531225, p. 20-29);
- Memorando n. 897/23/GAB/SEMED (ID=1531240).

2.1.5. Possíveis causas

- Ausência de estudos indicando a necessidade de substituição da cobertura de todas as escolas;
- Ausência de estudos indicando o tipo de telha a ser utilizada na substituição das coberturas.

2.1.6. Efeitos reais

- Aquisição desnecessária de telhas termoacústicas (ato antieconômico).

2.1.7. Efeitos potenciais

- Potencial prejuízo ao erário devido à aquisição de material desnecessário para a Administração.

2.1.8. Responsáveis

Nome: Jeferson Lima Barbosa

CPF: ***.666.702-**

Cargo: Secretário Municipal de Educação

Período: exercício 14 de maio de 2021 a 01 de agosto de 2022

2.1.9. Conduta

37. Solicitar a abertura de processo licitatório para aquisição de telhas termoacústicas sem a realização de estudo prévio que pudesse justificar a

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

necessidade de substituição da cobertura de todas as escolas municipais de Ji-Paraná.

38. A conduta identificada, a luz da definição estabelecida no Acórdão APL-TC n. 00037/23, desta Corte, pode ser enquadrada como erro grosseiro. Vejamos.

39. A ilegalidade do lançamento do processo licitatório reside no fato de que a justificativa apresentada girou em torno de um levantamento superficial, que tratou tão somente do quantitativo de material a ser adquirido para a substituição da cobertura das escolas, não havendo também qualquer justificativa para a escolha de telhas de custo superior.

40. Não constou nos autos, tampouco foi informado durante a auditoria em campo, qualquer tipo de estudo que indicasse a real necessidade de substituição de todas as coberturas, ou mesmo que as novas telhas deveriam possuir isolamento termoacústico. Ou seja, o ato administrativo de solicitação de licitação e de escolha da telha foi produzido sem observar o princípio da motivação.

41. Além disto, a contratação proposta pelo Senhor Jeferson Lima Barbosa se tratava de um serviço de obra transvestido de aquisição de material, caracterizado aquele pela complexidade da eventual substituição de cobertura de 24 imóveis.

42. Em conclusão, o Senhor Jeferson Lima Barbosa foi imprudente ao solicitar a aquisição de material para substituição da cobertura de todas as escolas municipais sem estudo prévio indicando tal necessidade, e negligente ao solicitar a aquisição específica de telhas termoacústicas sem que houvesse qualquer justificativa para tanto.

2.1.10. Nexo de causalidade

43. O secretário municipal de educação, Senhor Jeferson Lima Barbosa, solicitou a aquisição de telhas termoacústicas em 24.8.2021 (ID=1531211, p. 2), sendo que o Pregão Eletrônico n. 137/2021 resultou daquela solicitação. Ou seja, do ato administrativo de pedido de licitação surgiu o processo licitatório irregular, restando caracterizado o nexo de causalidade entre a decisão do Senhor Jeferson Lima Barbosa e a irregularidade apontada.

2.1.11. Culpabilidade

44. A ocupação do cargo de secretário municipal exige um conhecimento mínimo do processo de contratação pública, por exemplo, a necessidade de se justificar uma decisão de aquisição de material. Em verdade, qualquer contratação deve ser precedida de análise mínima da real necessidade de se adquirir algo.

45. Dito isso, exigia-se do Senhor **Jeferson Lima Barbosa**, então secretário municipal de educação, a determinação de realização de estudo prévio

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

que demonstrasse a qualidade da cobertura de cada escola, apontando a necessidade ou não de substituição, bem como ter tido o cuidado de solicitar uma avaliação prévia da vantajosidade de utilização de telhas específicas, com custo superior, em detrimento das normais, com custo inferior.

46. Vale destacar que as medidas citadas acima eram plenamente possíveis de ser realizadas, visto que o processo de aquisição tramitou normalmente, sem qualquer tipo de urgência ou emergência, corroborando com tal conclusão o fato de não ter havido a subsituição de nenhuma cobertura das escolas municipais.

47. Por derradeiro, não evidenciou-se nos autos ou nos documentos que a equipe de inspeção teve acesso, informações que demonstrassem que o agente responsabilizado seja inimputável.

48. Portanto, concluímos que o agente responsabilizado tinha potencial consciência da ilicitude, não havia aparente situação motivadora para uma inexigibilidade de conduta diversa e é imputável.

2.1.12. Conclusão e encaminhamento

49. Em face a todo o exposto, o responsável deve ser ouvido em audiência, oportunizando-se o exercício do contraditório nesta fase processual, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO) c/c inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.2. A2: Preço referencial/estimado majorado indevidamente

50. As contratações realizadas pelo setor público exigem a realização de cotação de preços prévia, de modo que seja obtida uma estimativa do preço praticado no mercado para o material que se busca adquirir ou para o serviço que se visa contratar.

2.2.1. Situação encontrada

51. O preço referencial de mercado utilizado no julgamento das propostas de preço do pregão eletrônico n. 137/2021 (**R\$255,00/m²**) foi levantado pelo Sr. Robinson Emmerich, controlador geral de preços (ID=1531223, p. 22 e 29).

52. O valor obtido foi a **mediana**⁸ entre os preços praticados por fornecedores⁹, o preço praticado pela Administração Pública¹⁰ e o preço constante

⁸ MEDIANA = é o valor do meio, que separa a metade maior da metade menor do conjunto de preços coletados.

⁹ 3 cotações de preço realizadas nas empresas: i) D3 Comércio e Serviços Ltda., CNPJ n. 41.716.350/0001-36; ii) Materiais para Construção Jaru Ltda. – ME, CNPJ n. 02.861.388/0001-40 e; iii) ASP Distribuidora de Materiais de Construção e Transporte de Carga Ltda.

¹⁰ Preço obtido no sistema Bando de Preços da empresa Negócios Públicos, que tem por base valores licitados pelos diversos Entes públicos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

da tabela SINAPI¹¹ (ID=1531223, p. 18 e 19).

53. **Depois de licitado**, o valor adjudicado, homologado e registrado na ARP n. 058/SRP/SEMAP/2021, assinada em 17.12.2021, foi de **R\$250,00/m²** (ID=1531231, p. 12-23). Esse foi o valor do m² do material fornecido pela empresa Multiplic às secretarias municipais.

54. Primeiramente, é necessário esclarecer que a Instrução Normativa MPOG n. 03/2017, citada pelo controlador geral para fundamentar a metodologia do último cálculo realizado no processo (ID=1531223, p. 29), foi revogada pela Instrução Normativa MPOG n. 73/2020 mencionada pelo corpo jurídico municipal (ID=1531223, p. 13). Porém, a norma recente também estabelece a média, a mediana ou o menor valor obtido como algumas das metodologias de obtenção do preço estimado¹².

55. É importante destacar também que a SEMED, ao apresentar seu pedido de aquisição de materiais e planilhas analíticas (IDs=1531211, p. 18-36, 1531212, 1531214, 1531215 e 1531217, p. 1-6), informou que o preço médio das telhas era de R\$ 164,42/m², obtido no SINAPI em junho/2021.

56. Dito isso, foi constatado no processo n. 8494/2021 uma primeira obtenção do preço estimado (ID=1531218, p. 19), no valor de R\$ 257,50/m², sendo justificado pelo Senhor Robinson Emmerich que foi adotada a média como metodologia de cálculo (ID=1531218, p. 20).

57. Pois bem, neste primeiro cálculo não constava o preço obtido no SINAPI¹³ (R\$ 207,06/m²). Ademais, após testes de auditoria, identificamos que, na realidade, o primeiro cálculo também foi por mediana e não por média, conforme afirmou o controlador de preços. Se fosse considerada a média dos 4 preços até então obtidos de fornecedores, o valor seria R\$ 246,67/m²:

Quadro 4: Metodologias para obtenção de preços (m²)

	Preço	Média (P1+P2+P3+P4) / 4	Mediana (P2+P3) / 2	Diferença de Preços
P1	R\$ 262,00	R\$ 246,67	R\$ 257,50	R\$ 10,83
P2	R\$ 260,00			
P3	R\$ 255,00			
P4	R\$ 209,69			

Fonte: Autoral.

58. Ao receber a primeira cotação, a Procuradoria do Município de Ji-

¹¹ Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI

¹² Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

¹³ Data-base: 09/2021 – ID=1531223, p. 23.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Paraná, através do Parecer Jurídico n. 1284/PGM/PMJP/2021 (ID=1531223, p. 8-17), recomendou a inclusão do preço constante no SINAPI, bem como a adoção da média como metodologia para obtenção do preço estimado:

Diante do exposto e após analisado os referidos comandos legais, observa-se que o referido feito encontra-se apto a surtir os efeitos jurídicos a que se propõe, desde que seja incluído na média de preços os valores indicados pela Tabela SINAPI para os itens que se pretende adquirir. (destaques no original)

59. Entretanto, o Senhor Robinson Emmerich incluiu apenas o preço do SINAPI, qual seja, R\$ 207,06/m² (ID=1531223, p. 18-28), mantendo a metodologia mediana para o cálculo do preço estimado.

60. Assim, o preço estimado no Processo n. 1-8494/2021 foi de R\$ 255,00/m², obtido através da mediana entre os preços levantados durante a cotação. Porém, houve recomendação da Procuradoria Municipal para que fosse adotada a média como definição do preço estimado, o que reduziria o valor previsto para R\$ 238,75/m². A seguir consta um quadro demonstrando os cálculos ora descritos:

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

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

Fonte: Autoral.

61. O Senhor Robinson Emmerich adotou em todas as oportunidades a mediana como metodologia de cálculo do preço estimado, inclusive à revelia de recomendação da Procuradoria. Em que pese ser um método com fundamentos matemático e legal, é necessário que haja alguns requisitos para a adoção da mediana em detrimento da média, conforme abalizada doutrina¹⁴:

Uma das características da média é sua sensibilidade a valores muito altos ou muito baixos do conjunto de dados, pois é uma medida que reflete cada valor do conjunto. Sendo assim, uma análise possível é: quando os valores extremos do conjunto de dados são consideravelmente dispersos dos demais, a média não é uma medida de posição indicada para análise, pois ela não representa adequadamente a maioria dos dados do conjunto.

Por outro lado, a mediana é, de fato, insensível aos valores

¹⁴ SILVA, Juliane S F.; BERTELLI, Ana L G.; SILVEIRA, Jamur F. Estatística. Porto Alegre: SAGAH, 2018. Pág. 45.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**

extremos do conjunto, podendo estes se alterarem, e, mesmo assim, a mediana se manter. Portanto, no caso citado, a indicação é a utilização da mediana como medida de posição mais adequada.

62. Existiam na fase de cotação do processo n. 1-8498/2021 duas categorias de preços: fornecedores (P1, P2 e P3 do quadro 5) e de bancos de preços (P4 e P5 do quadro 5). Quando o Senhor Robinson Emmerich considerou a mediana para o cálculo do preço estimado, implicitamente considerou que os preços P1, P2, P4 e P5 eram fora do padrão.

63. Ocorre que os preços P4 e P5 foram obtidos em bancos de preços, nos quais já há o cálculo do preço médio baseado em contratações públicas anteriores, ou seja, são preços mais próximos da realidade pública. Dito isso, caberia ao Senhor Robinson Emmerich fazer uma análise mais crítica dos preços apresentados pelos fornecedores, devendo partir do princípio de que os valores constantes nos bancos de preços **já correspondiam a uma média geral de mercado**.

64. Se assim o fizesse, concluiria que os preços obtidos junto a fornecedores (P1, P2 e P3) eram quem estavam fora do padrão, não podendo adotar, portanto, o P3 como preço estimado através de uma mediana, sendo a média a metodologia mais apropriada para o caso, visto que os desvios não se localizavam apenas nas extremidades dos preços (mais altos ou mais baixos), mas sim em todo o intervalo.

65. Disto isso, é possível concluir que o Senhor Robinson Emmerich, no Processo n. 1-8494/2021, sempre escolheu a metodologia de cálculo do preço médio menos vantajosa para a Administração, sem apresentar justificativas plausíveis para a desconsideração das outras metodologias mais benéficas.

2.2.2. Objeto

- Pregão Eletrônico n. 137/2021.

2.2.3. Critério

- Art. 15, V, §1º da Lei n. 8.666/93;
- Instrução Normativa MPOG n. 73/2020;
- Princípio da economicidade.

2.2.4. Evidências

- Resultado da Cotação de Preços (ID=1531223, p. 22);
- Despacho n. 00746/CGP/2021 (ID=1531223, p. 29);
- Resultado da Cotação de Preços (ID=1531218, p. 19);
- Despacho n. 00583/CGP/2021 (ID=1531218, p. 20);

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

- Parecer Jurídico n. 1284/PGM/PMJP/2021 (ID=1531223, p. 8-17);
- ARP n. 005/SRP/SEMAP/2022 (ID=1531237, p. 2-15).

2.2.5. Possíveis causas

- Inobservância do princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado.

2.2.6. Efeitos reais

- Preço estimado majorado indevidamente

2.2.7. Efeitos potenciais

- Potencial prejuízo ao erário.

2.2.8. Responsáveis

Nome: Robinson Emmerich

CPF: ***.793.612-**

Cargo: Gerente de Administração

Período: exercício 7 de janeiro de 2020 a 1º de agosto de 2023

2.2.9. Conduta

66. Adotar metodologia de cálculo mais prejudicial à Administração na cotação de preços do processo 1-8494/2021 sem justificativa plausível, majorando o valor referencial das telhas termoacústicas no Pregão Eletrônico n. 137/2021.

67. A conduta identificada nos tópicos acima, a luz da definição estabelecida no Acórdão APL-TC n. 00037/23 desta Corte, pode ser enquadrada como erro grosseiro.

68. Em conclusão, o Senhor **Robinson Emmerich** foi imperito ao utilizar, sempre, metodologia de cálculo mais gravosa à Administração, e negligente ao considerar muito baixo preços obtidos em bancos de preços públicos, sem que houvesse justificativa plausível para tanto.

69. Ademais, ele foi alertado sobre a necessidade de se adotar metodologia diferente para cálculo do preço referencial da licitação. Não obstante, ignorou o alerta.

2.2.10. Nexo de causalidade

70. Da conduta do Sr. Robinson Emmerich resultou na majoração do preço referencial/estimado para a licitação, caracterizando-se, assim, o nexo de causalidade entre a metodologia cálculo do preço estimado escolhida e a irregularidade da estimativa de preços.

2.2.11. Culpabilidade

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

71. A ocupação de cargo para cotação de preços exige conhecimento mínimo das metodologias de cálculo para obtenção do preço estimado, além de ser notória a necessidade do agente saber realizar consultas em banco de preços públicos.

72. Dito isso, exigia-se do Senhor **Robinson Emmerich** a correta avaliação do preço estimado no PE n. 137/2021, existindo no próprio processo n. 1-8494/2021 claros indícios de que o preço médio estabelecido para os itens 3 e 4 (telhas termoacústicas) estava majorado, consoante já relatado anteriormente.

73. Vale destacar que as avaliação do preço estimado era plenamente possível de ser realizada, visto que o processo de aquisição tramitou normalmente, sem qualquer tipo de urgência ou emergência, corroborando tal conclusão o fato de não ter havido a substituição de nenhuma cobertura das escolas municipais.

74. Por derradeiro, não evidenciou-se nos autos ou nos documentos que a equipe de inspeção teve acesso, informações que demonstrassem que o agente responsabilizado seja inimputável.

75. Portanto, conclui-se que o agente responsabilizado tinha potencial consciência da ilicitude, não havia aparente situação motivadora para uma inexigibilidade de conduta diversa, e é imputável.

2.2.12. Conclusão e encaminhamento

76. Em face a todo o exposto, o responsável deve ser ouvido em audiência, oportunizando-se o exercício do contraditório nesta fase processual, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO) c/c inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.3. A3: Ocorrência de sobrepreço

77. As contratações realizadas pelo setor público visam a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, que significa a aquisição do objeto demandado, dentro das especificações necessárias ao atendimento do interesse público pelo melhor preço.

2.3.1. Situação encontrada**a) Lances apresentados na sessão pública do PE n. 137/2021**

78. De início, é importante destacar novamente que o PE n. 137/2021 envolvia diversos materiais para manutenção e reforma de imóveis, sendo a licitação realizada por item. O objeto de auditoria envolve apenas a aquisição das telhas termoacústicas (itens 3 e 4).

79. No edital do PE n. 137/2021 (IDs=1531225, p. 2-33 e 1531226, p. 1-14) consta que os itens 3 (26.544 m²) e 4 (8.847 m²) seriam paras as telhas termoacústicas (ID=1531225, p. 30), sendo o primeiro para ampla concorrência e o

segundo exclusivo para ME/EPP.

80. Na sessão do item 3 (ID=1531230, p. 25-27), participaram as seguintes empresas:

- a) Multiplic Serviços e Edificações Ltda (CNPJ 40.187.872/0001-25);
- b) ASP Distribuidora de Materiais de Construção e Transporte de Carga Ltda (CNPJ 25.188.513/0001-07).

81. Cada uma delas apresentou diversas propostas, chegando a **R\$ 198,98/m² pela Multiplic e R\$ 197,00/m² pela ASP**. A Multiplic declinou do direito de apresentar proposta de desempate e a ASP foi convocada para apresentar sua documentação para habilitação

82. No dia 10.12.2021, a ASP foi inabilitada (ID=1531230, p. 27), sob a justificativa de não ter comprovado sua regularidade fiscal federal. Por consequência, a Multiplic foi convocada para envio da documentação de habilitação. Contudo, ela solicitou sua desclassificação via *chat* (ID=1531230, p. 42). Ao final, o item 3 foi cancelado por ausência de proposta válida.

83. Já na sessão do item 4 (ID=1531230, p. 27), apenas a Multiplic participou, apresentando proposta final de R\$ 250,00/m², que foi adjudicada pela pregoeira.

84. Explicado o desenrolar das sessões públicas dos itens 3 e 4 do PE n. 137/2021, abordaremos a ocorrência de sobrepreço quanto a este produto (telha).

85. Conforme já detalhado, a licitante Multiplic apresentou propostas nos dois itens relacionados às telhas termoacústicas (itens 3 e 4). Ela, porém, desistiu do item 3 (ampla concorrência), no qual apresentou proposta de R\$ 198,98/m². No item 4 (exclusivo ME/EPP), apresentou proposta de R\$ 250,00/m², sendo ao final a vencedora.

86. Em 10.12.2021, durante a sessão pública, (ID=1531230, p. 42), a pregoeira Soraya Maria Grisante de Lucena solicitou à Multiplic que ajustasse a sua proposta final, de modo que fosse incluído o item 3, em decorrência da desclassificação da licitante ASP. A Multiplic realizou o ajuste, porém, mantendo no item 3 o mesmo preço proposto no item 4. A pregoeira solicitou o ajuste do preço no item 3, o que foi negado pela Multiplic, resultando na sua desclassificação apenas neste item.

87. Em ato contínuo, o item 4 foi adjudicado à Multiplic ao valor de R\$ 250,00/m², restando cancelado o item 3 por “ausência de proposta válida” (ID=1531230, p. 44).

88. Ao adjudicar o item 4 a Multiplic sob preço superior ao que ela mesmo se propusera a praticar no item 3, a pregoeira Soraya Maria Grisante de Lucena

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

não observou as excludentes de participação exclusiva das microempresas em licitações públicas, estabelecidas na Lei Complementar n. 123/2006, tampouco o princípio da seleção da proposta mais vantajosa previsto no art. 3º da Lei n. 8.666/1993.

89. A LC n. 123/2006 estabelece que deverão ser adotados tratamentos diferenciados às microempresas e empresas de pequeno porte¹⁵, dentre aqueles, cotas de 25% para concorrência exclusiva¹⁶.

90. Todavia, a concorrência exclusiva não se trata de um princípio absoluto, sendo necessário que o tratamento diferenciado seja vantajoso para a administração pública, nos termos do art. 49, inciso III, da LC n. 123/2006¹⁷.

91. O dispositivo citado acima estabelece uma discricionariedade à administração pública em avaliar e decidir se o tratamento diferenciado às ME/EPP trará vantagens na contratação. Ou seja, a aplicação da LC n. 123/2006 deve ser observada caso a caso, não sendo uma regra absoluta. Vejamos o que dizem alguns especialistas sobre o assunto:

A Administração Pública ainda deve analisar as especificidades de cada caso para avaliar se deve, ou não, conceder o tratamento diferenciado e simplificado, que somente se justifica, repita-se, se for vantajoso para o interesse público como é determinado pelo inciso III do art. 49 da Lei nº 123/06, em sua redação atual. Portanto, ainda remanesce grau de discricionariedade, à **Administração Pública ainda é dado avaliar a conveniência e a oportunidade de conceder o tratamento diferenciado e simplificado**. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Pregão Presencial e Eletrônico*. 8ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 171) (grifamos);

Insista-se que, na forma do inciso III do art. 49 da Lei Complementar nº 123/06, **o tratamento diferenciado e simplificado, inclusive licitação restrita às microempresas e às empresas de pequeno**

¹⁵ Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

¹⁶ Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

(...)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

¹⁷ Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

(...)

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

porte, não deve ser concedido se não for vantajoso ao interesse público. Logo, a obrigação de promover licitação restrita às microempresas e às empresas de pequeno porte é relativizada diante de situação concreta em que não for vantajoso para o interesse público. (*idem*. p.173) (grifamos);

O inciso III cuida de tema que soa óbvio porque não havendo vantajosidade para a Administração Pública certamente não haverá de se aplicar não apenas a solução da LC nº 123/06, mas qualquer outra que seja porque **o interesse público deve mesmo ser sobreposto aos das MEs/EPPs.** (SANTANA, Jair Eduardo. GUIMARÃES, Edgar. *Licitações e o Estatuto da Pequena e Microempresa*. 3ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 113) (grifamos).

92. Inicialmente, a adoção do tratamento diferenciado às ME/EPPs no PE n. 137/2021 não parecia ser desvantajoso, o que explica a sua previsão no edital. Contudo, após a sessão pública e obtenção dos preços, restou claro que a administração pública sofreria prejuízo, afinal, a Multiplic propôs um preço inferior (R\$ 198,98/m²) no item em que houve concorrência aberta a todos os tipos de empresa, mantendo preço (R\$ 250,00/m²) praticamente igual ao cotado no item de participação exclusiva às ME/EPPs, no qual não houve concorrência.

93. Vale destacar que a Multiplic não só apresentou lances, mas também teve a oportunidade de ter sido adjudicada no item 3, optando pela desistência para ter um preço maior adjudicado em seu favor no item 4.

94. Diante de tal cenário, caberia à pregoeira Soraya Maria Grisante de Lucena observar se o preço proposto pela Multiplic no item 4 realmente era aceitável, nos termos do art. 4º, inciso XI, da Lei de Pregão n. 10.520/2002.

95. Ou seja, analisando os lances ofertados (e negados) pela Multiplic no item 3, e considerando o princípio da seleção da proposta mais vantajosa nas contratações públicas, resta claro que a proposta apresentada pela Multiplic no item 4 traria prejuízos à administração pública, que deveria ser rejeitada pela pregoeira. Vejamos o que ensinam alguns doutrinadores sobre o assunto em discussão:

O princípio da economicidade exige a concepção, a implementação e a execução de soluções que propiciem o menor desembolso de recursos para a Administração, assegurada a obtenção da finalidade pretendida. **A economicidade implica a vedação ao desperdício de recursos, a gastos superiores aos desnecessários e à perda de benefícios.** (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. 1ª edição. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 142); (grifamos)

A análise da aceitabilidade das propostas não se restringe ao objeto e às formalidades. **A Administração também deve analisar os**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

preços que lhe são ofertados, desclassificando propostas com preços excessivos ou com preços inexequíveis. Aliás, a Administração deve ser extremamente rigorosa com a análise de preços, haja vista que os custos do contrato são suportados pelo Erário Público, por dinheiro que pertence a toda a coletividade. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 4ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 516); (grifamos)

Cabe enfatizar que a modalidade pregão tem por escopo reduzir os preços suportados pela Administração em seus contratos. A própria fragmentação do julgamento em duas fases, com a possibilidade de renovação oral das propostas pelos licitantes mais bem classificados, é medida que visa à redução dos preços, conquanto, em muitos casos, seja ineficaz. **Nesse sentido, mesmo no pregão, deve-se preocupar em analisar se os preços ofertados não estão acima dos valores praticados no mercado. Se, por ventura, estiverem, cabe ao pregoeiro declará-los inaceitáveis.** (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Pregão Presencial e Eletrônico*. 8ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 241-242); (grifamos)

O pregoeiro não agrega poderes para forçar ninguém a reduzir os preços, o que também foi reconhecido pelo Acórdão nº 620/2014, do Plenário do Tribunal de Contas da União. Se o licitante não quiser reduzir o seu preço, o pregoeiro não poderá penalizá-lo. **O pregoeiro poderá desclassificar a proposta apresentada pelo licitante ao argumento de que ele não aceitou a proposta de negociação somente nos casos em que o preço ofertado apresentar-se efetivamente acima do praticado no mercado, tudo motivadamente.** (*idem*. p. 243). (grifamos)

96. Não bastasse isso, o Decreto Municipal n. 6.566, de 26 de setembro de 2016¹⁸, dispõe expressamente em seu art. 8º, §3º que se a mesma empresa vencer a cota reservada/exclusiva e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço:

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

(...)

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

¹⁸ Disponível em https://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=012373&extencao=PDF.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

97. Como visto, não foi o que ocorreu.
98. É importante esclarecer também que a responsabilidade da pregoeira Soraya Maria Grisante de Lucena em rejeitar a proposta ainda na fase de adjudicação se estende ao Procurador Municipal Thiago de Paula Bini, quem assinou Parecer Jurídico n. 1546/PGM/PMJP/2021 opinando pela legalidade do certame (ID=1531231, p. 1-5) e ao Prefeito Isaú Raimundo da Fonseca, responsável pela homologação do PE n. 137/2021 (ID=1531231, p. 11), pois ambos tiveram ciência da ilegalidade apontada neste tópico e, consequentemente, oportunidade de corrigi-la.
99. A Procuradoria do Município relatou no item IV do seu parecer a desistência da Multiplic no item 3 (ID=1531231, p. 5), conforme transcrição a seguir:
- IV – DO CANCELAMENTO DO ITEM 03
- Nota-se da ata de fls. 415/436, que duas empresas demonstraram interesse no fornecimento do material a ser adquirido.** Todavia, a empresa que apresentou o melhor lance foi inabilitada e a segunda desistiu.
- Verifica-se que a empresa MULTIPLIC SERVIÇOS EDIFICAÇÕES participou do certame fazendo, travando verdadeira disputa com a empresa ASP DISTRIBUIDORA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO E TRANSPORTE, mas, após ser declarada vencedora, desistiu da contratação;**
- Desta forma, considerando que o lance é uma extensão da proposta, entendo que nos termos do Art. 49, inciso V, do Decreto 10.024/2019, a empresa pode vir a ser punida pela sua conduta, motivo pelo qual recomento a abertura de processo administrativo visando a punição. (Grifamos)
100. Ora, ao citar que analisou a “ata de fls 415/436”, que houve “verdadeira disputa” e que a Multiplic desistiu da contratação, o procurador municipal deixou claro que fez a análise detalhada da sessão pública do PE n. 137/2023, tomando conhecimento, portanto, de todo o deslinde do procedimento, inclusive da situação relatada neste tópico, qual seja, a adjudicação do item 4 a Multiplic em preço superior ao que ela mesma apresentou no item 3.
101. Assim sendo, caberia ao procurador, na análise da legalidade do PE n. 137/2023, nos termos da legislação de regência, em especial o Decreto Municipal n. 6566/16, apontar também a ilegalidade da adjudicação do item 4 em favor da Multiplic, em decorrência da clara intenção da licitante ao desistir da proposta do item 3 para ter adjudicado em seu favor o preço superior.
102. Já o prefeito, no ato de homologação (ID=1531231, p. 11), reforçou a recomendação da Procuradoria transcrita acima, demonstrando que tomou conhecimento da desistência da Multiplic em relação ao item 3. Porém, é

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

necessário destacar que caberia ao prefeito realizar juízo de valor mínimo em relação a cada item adjudicado.

103. A partir do momento em que houve a recomendação de punição à Multiplic por esta ter desistido do preço apresentado em um dos itens, seria necessário analisar as circunstâncias para adjudicação à mesma empresa em outro item que versa sobre o mesmo produto (telha termoacústica). Afigura-se contraditória/estranha a abertura de processo punitivo por descumprimento de preceitos legais e a adjudicação de item ao mesmo licitante no mesmo procedimento licitatório, contrariando, ainda o Decreto Municipal n. 6566/16.

104. Assim sendo, não é possível alegar que a homologação, por parte do Prefeito, fora um ato meramente formal e/ou que a irregularidade ora apontada só seria identificada através de análise minuciosa de todo o processo, visto que, consoante já explicado nos parágrafos anteriores, o parecer jurídico ventilou fortes indícios de irregularidades envolvendo a licitante Multiplic, sendo incompatível a aplicação de penalidade por desistência de um item, com preço proposto menor, em concomitância com adjudicação de outro item contendo material idêntico, com preço proposto maior.

105. É digno de nota que o Senhor Silas Rosalino de Queiroz, então Procurador Geral do Município, não foi responsabilizado em decorrência de seu ato de aprovação do Parecer Jurídico n. 1546/PGM/PMJP/2021 ter sido um mero ato formal de análise da juridicidade mínima do próprio parecer, e não do PE n. 137/2023. Ou seja, a avaliação do Procurador Geral se exauriu na avaliação do Parecer Jurídico n. 1546/PGM/PMJP/2021, não sendo plausível exigir daquele que revisasse as minúcias de todos os atos praticados no PE n. 137/2023.

106. É necessário também imputar a responsabilidade solidária à licitante Multiplic Serviços e Edificações Ltda, visto que, de forma dolosa, optou por desistir de um preço menor para manter o preço maior, colaborando diretamente para a ocorrência do sobrepreço ora apontado, infringindo o disposto no art. 7º da Lei do Pregão n. 10.520/2002.

107. Desta feita, resta configurado o erro grosseiro da Pregoeira Soraya Maria Grisante de Lucena, do Procurador Municipal Thiago de Paula Bini e do Prefeito Isaú Raimundo da Fonseca no sobrepreço adjudicado, homologado e registrado na ARP n. 058/SRP/SEMAP/2021 (R\$ 250,00/m²), já que poderiam ter cancelado a proposta da Multiplic apresentada no item 4, existindo ainda a responsabilidade solidária desta licitante por ter desistido do preço menor que ofertou no item 3.

b) Resultado do PE n. 152/2021

108. Considerando o cancelamento do item 3 do PE n. 137/2021, mencionado na alínea “a” acima, a Prefeitura Municipal deflagrou novo certame

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

licitatório para aquisição, dentre outros materiais, de 26.544 m² de telhas termoacústicas, qual seja, PE n. 152/2021.

109. No item 1 do referido pregão, constou o quantitativo de 19.908 m² de telhas, disponíveis para ampla concorrência. Já o item 2 estabeleceu o quantitativo de 6.636m² para concorrência exclusiva de ME/EPP, conforme Anexo II do edital (ID=1531232, p. 23-24).

110. Na sessão do item 1 do PE n. 152/2021, (ID=1531235, p. 42-44) houve a participação das licitantes Multiplic e ASP, sendo que cada uma apresentou diversas propostas, chegando a **R\$ 199,00/m² pela Multiplic e R\$ 195,00/m² pela ASP**, com a adjudicação do item a última licitante.

111. Já na sessão do item 2 (ID=1531235, p. 44-45), houve a participação das licitantes Multiplic e D3 Comércio e Serviços Ltda (41.716.350/0001-36), sendo que cada uma apresentou diversas propostas, chegando a **R\$ 199,00/m² pela Multiplic e R\$ 198,00/m² pela D3**, com a adjudicação do item à última licitante.

112. Observa-se, assim, que no PE n. 152/2021, inclusive com participação da Multiplic, foram registrados na ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022 (ID=1531237, p. 2-15) os seguintes valores: i) R\$ 198,00/m² para 6.636 m² de telhas; ii) R\$ 195,00/m² para 19.908 m². Ambos os preços estão abaixo do constante na ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, originada do PE n. 137/21.

113. Portanto, reforça-se a constatação da ocorrência de sobrepreço no PE n. 137/2021 (R\$ 250,00/m²), pois em um pregão realizado no mês posterior houve o registro de preços (R\$ 198,00/m² e R\$ 195,00/m²) até 22% inferiores, havendo, ainda, lances da licitante Multiplic no mesmo patamar, também inferiores ao preço que teve adjudicado no primeiro pregão.

c) Cálculo do sobrepreço

114. Partindo do princípio de que a empresa Multiplic apresentou proposta de R\$ 198,98/m² no item 3 do PE n. 137/2021, após uma série de lances, e logo depois desistiu, mantendo apenas a proposta de R\$ 250,00/m² apresentada no item 4, é possível concluir que o preço real, no PE n. 137/2021, seria o primeiro. Inclusive, o preço R\$ 198,98/m² é compatível com o obtido pelo senhor Robinson Emmerich no SINAPI, qual seja, R\$ 207,06/m² (ID=1531223, p. 18-28). Referido preço também é compatível com o praticado no PE n. 152/21, conforme abordado acima.

115. Desta feita, é possível considerar que o preço real das telhas termoacústicas seria o de R\$ 198,98/m², podendo este ser utilizado como parâmetro para o cálculo do sobrepreço na aquisição de 8.847 m² de telhas termoacústicas através do PE n. 137/2021. O quadro a seguir demonstra o cálculo tendo por base os parâmetros ora estabelecidos:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Quadro 6: Cálculo do sobrepreço (SEMED)

Preço Contratado ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 (R\$/m ²)	Preço Real Proposta Multiplic Item 3 (R\$/m ²)	Telhas Adquiridas (m ²)	Valor Pago	Valor Real	Dano ao Erário
250,00	198,98	8.847,00	R\$ 2.211.750,00	R\$ 1.760.376,06	R\$ 451.373,94

Fonte: Autoral.

116. Com base no quadro acima, verifica-se que o sobrepreço do PE n. 137/2021 foi de **R\$451.373,94** (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos).

117. Homologado o certame, a SEMED adquiriu as telhas termoacústicas. O pedido foi firmado pelo então secretário municipal de educação, Senhor Jeferson Lima Barbosa (ID=1531242, p. 14), que fez uso de 100% do quantitativo registrado na ARP, ou seja, 8.847 m² de telhas isotérmicas, ao preço de R\$250,00 o m², totalizando R\$2.211.750,00 (dois milhões, duzentos e onze mil, setecentos e cinquenta reais), conforme Nota de Empenho n. 10.008/2021, de 21.12.2021 (ID=1531242, p. 19), e Ordem de Pagamento n. 03557, emitida e paga em 7.3.2022 (ID=1531243, p. 6).

2.3.2. Objeto

- Pregão Eletrônico n. 137/2021.

2.3.3. Critério

- Art. 3º da Lei de Licitações n. 8.666/1993;
- Art. 49, inciso III, da Lei Complementar n. 123/2006;
- Art. 4º, inciso XI, da Lei de Pregão n. 10.520/2002;
- Art. 7º da Lei de Pregão n. 10.520/2002;
- Art. 8º, §3º do Decreto Municipal 6.566/16.

2.3.4. Evidências

- ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 (ID=1531231, p. 12-23);
- Ata da Sessão Pública do PE n. 137/2021 (ID=1531230, p. 22-43);
- Termo de Adjudicação do PE n. 137/2021 (ID=1531230, p. 44-47);
- Termo de Homologação do PE n. 137/2021 (ID=1531231, p. 11);
- Parecer Jurídico n. 1546/PGM/PMJP/2021 (ID=1531231, p. 1-5);
- ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022 (ID=1531237, p. 2-15);
- Nota de Empenho n. 10.008/2021 (ID=1531242, p. 19);
- Ordem de Pagamento n. 03557 (ID=1531243, p. 6).

2.3.5. Possíveis causas

- Inobservância do princípio da seleção da proposta mais vantajosa nas contratações públicas.

2.3.6. Efeitos reais

- Sobrepreço.

2.3.7. Efeitos potenciais

- Potencial prejuízo ao erário.

2.3.8. Responsáveis

Nome: Soraya Maria Grisante de Lucena

CPF: ***.776.032-**

Cargo: Pregoeira da Comissão Permanente de Licitação

Período: exercício 20 de agosto de 2021 a 09 de dezembro de 2022

Nome: Thiago de Paula Bini

CPF: ***.126.901-**

Cargo: procurador municipal

Período: servidor efetivo desde 18.10.2018

Nome: Isau Raimundo da Fonseca

CPF: ***.283.732-**

Cargo: prefeito municipal de Ji-Paraná

Período: exercício 1º de janeiro de 2021 a 13 de julho de 2023 e 15 de dezembro em diante

Nome: Multiplic Serviços e Edificações Ltda

CNPJ: CNPJ 40.187.872/0001-25

2.3.9. Conduta

a) Soraya Maria Grisante de Lucena

118. Aceitar a proposta desvantajosa para a administração, apresentada pela Multiplic Serviços e Edificações no item 4 do PE n. 137/2021, quando havia outra proposta da mesma empresa com preço inferior, resultando no sobrepreço do resultado do certame.

b) Thiago de Paula Bini

119. Opinar pela homologação do item 4 do PE n. 137/2027 em favor da Multiplic Serviços e Edificações mesmo tendo ciência de que a proposta

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

apresentada por ela era desvantajosa para a administração, resultando no sobrepreço do resultado do certame.

c) Isaú Raimundo da Fonseca

120. Homologar o item 4 do PE n. 137/2021 à Multiplic, mesmo após ter tomado conhecimento da necessidade de sanção a mesma licitante por ilegalidades vinculadas ao item 3 relacionadas ao preço proposto, possuindo aquele o mesmo objeto (telhas termoacústicas) do item 4, resultando no sobrepreço do resultado do certame.

d) Multiplic Serviços e Edificações Ltda

121. Desistir da proposta de valor menor apresentada no item 3 para manter o valor maior obtido no item 4, resultando no sobrepreço do resultado do PE n. 137/2021.

122. As condutas identificadas nos tópicos “a”, “b” e “c” acima, a luz da definição estabelecida no Acórdão APL-TC n. 00037/23 desta Corte, **podem ser enquadradas como erro grosseiro**. Já a conduta constante no tópico “d” acima pode ser **considerada como dolo**.

123. Em conclusão, a Senhora **Soraya Maria Grisante de Lucena** foi **imperita** ao não observar a abusividade do preço proposto pela Multiplic no item 4 do PE n. 137/2021, e, por conseguinte, não cancelar a referida proposta, nos termos do art. 8º, §3º do Decreto Municipal 6.566/16, do art. 49, inciso III da Lei Complementar n. 123/2006, do art. 4º, inciso XI, da Lei do Pregão n. 10.520/2002 e do art. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666/1993.

124. Da mesma forma, o Senhor **Thiago de Paula Bini** foi **imperito** ao não apontar em seu parecer jurídico a ilegalidade da adjudicação do item 4 do PE n. 137/2021 à Multiplic, em decorrência da abusividade do preço proposto.

125. O Senhor **Isaú Raimundo da Fonseca** foi **negligente** ao não tomar qualquer providência em relação à ilegalidade do preço abusivo do item 4 do PE n. 137/2021, mesmo existindo incompatibilidade entre sanção por ilegalidade no item 3 e adjudicação do item 4 à mesma licitante.

126. Por fim, a empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda** infringiu **dolosamente** o art. 7º da Lei do Pregão n. 10.520/2002 ao desistir do preço menor do item 3 do PE n. 137/2021 para manter apenas o preço maior constante no item 4 do mesmo certame, se tratando, também, de um comportamento inidôneo, nos termos do diploma legal citado.

2.3.10. Nexo de causalidade

127. A pregoeira, Senhora **Soraya Maria Grisante de Lucena**, não cancelou o preço manifestamente abusivo do item 4, proposto pela Multiplic durante

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

a sessão pública do PE n. 137/2021. Ou seja, o ato administrativo de adjudicação do preço abusivo resultou na homologação do certame e posterior contratação do licitante, restando caracterizado o nexo de causalidade entre a aceitação do preço abusivo pela Senhora Soraya Maria Grisante de Lucena e o sobrepreço apontado.

128. O procurador municipal, Senhor **Thiago de Paula Bini**, não apontou a ilegalidade da adjudicação do item 4 do PE n. 137/2021 à Multiplic no seu parecer jurídico, recomendando a homologação em favor da licitante. Ou seja, o parecer jurídico embasou a homologação do certame e posterior contratação do licitante, restando caracterizado o nexo de causalidade entre a ausência de apontamento da ilegalidade pelo Senhor **Thiago de Paula Bini** e o sobrepreço apontado.

129. O prefeito, Senhor **Isaú Raimundo da Fonseca**, homologou o PE n. 137/2021 mesmo ciente da incompatibilidade entre este ato e a aplicação de sanção à Multiplic. Ou seja, o ato administrativo de homologação do PE n. 137/2021 resultou na contratação do licitante com o preço abusivo, restando caracterizado o nexo de causalidade entre a homologação do preço abusivo pelo Senhor Isaú Raimundo da Fonseca e o sobrepreço apontado.

130. A licitante **Multiplic Serviços e Edificações Ltda** desistiu do preço menor do item 3 do PE n. 137/2021 para manter apenas o preço maior constante no item 4 do mesmo certame. Ou seja, a sua desistência do preço menor resultou na sua contratação pelo preço maior, restando caracterizado o nexo de causalidade entre a desistência por parte da empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda** e o sobrepreço apontado.

2.3.11. Culpabilidade

131. Em relação à Senhora **Soraya Maria Grisante de Lucena**, verificou-se que sua responsabilidade reside no fato de ela não ter cancelado o preço apresentado pela Multiplic no item 4 do PE n. 137/2021, mesmo após a referida licitante ter apresentado e cancelado preço menor no item 3, não observando a pregóeira, portanto, o art. 49, inciso III da Lei Complementar n. 123/2006, o art. 4º, inciso XI, da Lei do Pregão n. 10.520/2002 e o art. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666/1993.

132. A ocupação do cargo pregóeiro exige conhecimento mínimo das suas prerrogativas , dentre elas, a de rejeição de preços apresentados durante a sessão pública, seja por serem exorbitantes, seja por serem inexequíveis. Supõe-se também que a agente tenha conhecimento das excludentes das vantagens aplicáveis a alguns licitantes, tais como aqueles que oferecem produtos nacionais, ou aqueles que se enquadram no regime do Simples Nacional (ME/EPP).

133. Em relação ao Senhor **Thiago de Paula Bini**, verificou-se que sua responsabilidade reside no fato de ele não ter apontado a ilegalidade da adjudicação do item 4 à Multiplic em parecer jurídico.

134. É notório que o cargo de procurador municipal exige conhecimentos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

jurídicos acerca do regime jurídico-administrativo da Administração Pública, principalmente em relação aos processos licitatórios, sendo uma exigência legal a sua atuação em diversas fases do certame, desde a análise do edital até a verificação da legalidade da homologação, sempre se manifestando quanto à legalidade ou não dos atos administrativos realizados no certame.

135. Em relação ao Senhor **Isaú Raimundo da Fonseca**, verificou-se que sua responsabilidade reside no fato de ele ter homologado o PE n. 137/2021, sem que adotasse medidas prévias para a correção das ilegalidades cometidas no certame.

136. É notório que o cargo de chefe do poder executivo municipal exige visão ampla de toda a Administração, o que dificulta, a princípio, a observância de todas as minúcias de cada processo administrativo no qual caberia ao prefeito decidir pela continuidade da tramitação ou não. Entretanto, existem alguns mecanismos no município que auxiliam o prefeito na tomada das decisões, por exemplo, a Procuradoria Jurídica.

137. No caso concreto, houve parecer jurídico recomendando a aplicação de penalidade a Multiplic por ter cancelado seu preço no item 3, ao mesmo tempo em que recomendava a homologação do item 4 também a Multiplic, sendo que ambos os itens se referiam a exatamente o mesmo material (telhas termoacústicas), chamando a atenção, portanto, para incompatibilidade entre aplicação de sanção e contratação da mesma licitante.

138. Em relação à licitante **Multiplic Serviços e Edificações Ltda** sua responsabilidade reside no fato de ter desistido de um preço menor com o objetivo de ser contratada pelo preço maior, restando clara infringência ao art. 7º da Lei do Pregão n. 10.520/2002.

139. Consoante já explicado anteriormente, os cargos ocupados por cada um dos agentes responsáveis requerem conhecimento mínimo das regras para contratação pública, seja relacionado à obtenção de preços estimados antes do certame, seja em relação à observância da legalidade dos preços apresentados no procedimento licitatório. Da mesma forma, exigia-se da licitante responsável uma conduta condizente com os princípios administrativos, principalmente o da moralidade.

140. Dito isso, exigia-se dos Senhores **Soraya Maria Grisante de Lucena**, **Thiago de Paula Bini** e **Isaú Raimundo da Fonseca** a avaliação do preço adjudicado e homologado no PE n. 137/2021, existindo no próprio processo n. 1-8494/2021 claros indícios de que o preço proposto para o item 4 estava além do praticado no mercado, consoante já relatado anteriormente. Em paralelo, exigia-se da Empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda** a boa-fé de suas condutas no PE n. 137/2021, restando claro no processo n. 1-8494/2021 que agira com culpa

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

grave para obter um preço mais vantajoso para si.

141. Vale destacar que a avaliação do preço homologado citada acima era plenamente possível de ser realizada, visto que o processo de aquisição tramitou normalmente, sem qualquer tipo de urgência ou emergência, corroborando tal conclusão o fato de não ter havido a substituição de nenhuma cobertura das escolas municipais. Ou seja, havia condições de cancelamento do preço do item 4 do PE n. 137/2021 para a realização de novo certame.

142. Por derradeiro, não se evidenciou nos autos ou nos documentos que a equipe de inspeção teve acesso, informações que demonstrassem que os agentes responsabilizados sejam inimputáveis.

143. Portanto, concluímos que os agentes responsabilizados tinham potencial consciência da ilicitude, não havia, para todos eles, aparente situação motivadora para uma inexigibilidade de conduta diversa, e são imputáveis. No mesmo sentido, não há qualquer evidência que afaste a conduta dolosa por parte da licitante responsabilizada.

2.3.12. Conclusão e encaminhamento

144. Em face a todo o exposto, os responsáveis devem ser ouvidos em audiência, oportunizando-se o exercício do contraditório nesta fase processual, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO) c/c inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.4. A4: Ausência de planejamento para aquisições no Pregão Eletrônico n. 152/2021

145. As contratações realizadas pelo setor público visam a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, que significa a aquisição do objeto demandado, dentro das especificações necessárias ao atendimento do interesse público pelo melhor preço

146. O PE n. 152/2021 teve como origem o cancelamento de itens do PE n. 137/2021, conforme já explicado anteriormente, e, por tal motivo, aplicam-se neste achado todos os argumentos lançados no item 2.1 (achado de auditoria A1).

2.4.1. Situação encontrada

147. As mesmas irregularidades identificadas no planejamento do PE n. 137/2021 se repitiram no PE n. 152/2021, conforme será abordado.

148. Primeiramente, houve o descumprimento do art. 7º da Lei n. 8.666/93, pois novamente, a SEMED não apresentou um projeto básico ou estudo técnico indicando a necessidade de substituição da cobertura das 24 escolas listadas no Termo de Referência (IDs=1531211, 1531212, 1531214, 1531215 e 1531217, p. 1-6).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

149. A SEMED também não estabeleceu um cronograma prevendo os prazos de execução de cada fase do serviço de substituição das telhas das escolas municipais, bem como a forma de aquisição (Sistema de Registro de Preços) é incompatível com o PPA 2022-2025 de Ji-Paraná, visto que este prevê a substituição das telhas de forma gradual de 2022 a 2025, enquanto o SRP tem validade de apenas 12 (doze) meses.

150. Por fim, a SEMED não apresentou qualquer estudo técnico demonstrando a vantagem econômico-financeira de utilização das telhas termoacústicas nas escolas em detrimento de telhas convencionais.

2.4.2. Objeto

- Pregão Eletrônico n. 152/2021.

2.4.3. Critério

- Art. 7º, §2º, da Lei de Licitações n. 8.666/93;
- Art. 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f”, da Lei de Licitações n. 8.666/93.

2.4.4. Evidências

- Termo de Referência de 24.8.2021 e anexos (IDs=1531211, 1531212, 1531214, 1531215 e 1531217, p. 1-6);
- Memorando n. 897/23/GAB/SEMED (ID=1531240, p. 1).

2.4.5. Possíveis causas

- Ausência de estudos indicando a necessidade de substituição da cobertura de todas as escolas;
- Ausência de estudos indicando o tipo de telha a ser utilizada na substituição das coberturas.

2.4.6. Efeitos reais

- Aquisição desnecessária de telhas termoacústicas (ato antieconômico).

2.4.7. Efeitos potenciais

- Potencial prejuízo ao erário devido à aquisição de material desnecessário para a Administração.

2.4.8. Responsáveis

Nome: Jeferson Lima Barbosa

CPF: ***.666.702-**

Cargo: Secretário Municipal de Educação

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Período: exercício 14 de maio de 2021 a 01 de agosto de 2022

2.4.9. Conduta

151. Solicitar a abertura de processo licitatório para aquisição de telhas termoacústicas sem a realização de estudo prévio que pudesse justificar a necessidade de substituição da cobertura de todas as escolas municipais de Ji-Paraná

152. Aplica-se neste item a mesma argumentação apresentada no item 2.1.9, caracterizando-a como cometida com erro grosseiro.

2.4.10. Nexo de causalidade:

153. Aplica-se neste item a mesma argumentação apresentada no item 2.1.10 visto que o PE n. 152/2021 é uma continuidade do PE n. 137/2021.

2.4.11. Culpabilidade:

154. Aplica-se neste item a mesma argumentação apresentada no item 2.1.11, visto que o PE n. 152/2021 é uma continuidade do PE n. 137/2021, devendo ser esclarecido que a responsabilidade resultante deste achado de auditoria A4 já está abrangida pela apontada no achado de auditoria A1, devendo ser evitada eventual sanção *bis in idem*.

2.4.12. Conclusão e encaminhamento

155. Em face a todo o exposto, o responsável deve ser ouvido em audiência, oportunizando-se o exercício do contraditório nesta fase processual, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO) c/c inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.5. A5: Não entrega e/ou desvio de material

156. De início, ressaltamos que a administração de Ji-Paraná adota como procedimento a autuação, em separado, do processo de contratação/licitação e do processo de execução do contrato (respectivamente, “processo mãe” e “processos filhos”). Além disso, as atas de registro de preços são formadas pelas diversas secretarias municipais (licitação) e gerenciadas pela Secretaria Municipal de Administração.

2.5.1. Situação encontrada

157. O fornecimento das telhas termoacústicas, adquiridas a partir da ARP n. 058/SRP/SEMAP/2021, decorrente do PE n. 137/2021, foi autuado sob o n. 1-15818/2021 (ID=1531241 a ID=1531243).

158. O pedido foi firmado pelo então secretário municipal de educação, Senhor Jeferson Lima Barbosa (ID=1531242, p. 14), que fez uso de 100% do quantitativo registrado na ARP, ou seja, 8.847 m² de telhas isotérmicas, ao preço

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

de R\$250,00 o m², totalizando R\$2.211.750,00.

159. A despesa foi empenhada em 21.12.2021 sob o n. 10.008 na atividade 12.361, no elemento de despesa 33.90.30.99 (ID=1531242, p. 19). A adequação orçamentária foi expedida pelo Senhor Diego André Alves, secretário municipal de fazenda (ID=1531242, p. 20).

160. Não consta dos autos a forma com que a empresa detentora do preço registrado, Multiplic Serviços e Edificações Eireli, foi comunicada para proceder ao fornecimento do produto, entremes, a nota fiscal relativa à aquisição, n. 000.003, foi emitida no dia 21.2.2022 (ID=1531242, p. 25). Os materiais foram entregues formalmente no dia 22.2.2022, conforme se depreende dos carimbos de “certífico” apostos no verso da nota fiscal (ID=1531242, p. 26).

161. Durante a vistoria *in loco* realizada pela equipe de inspeção, verificamos que consta do registro de entradas do almoxarifado central da prefeitura de Ji-Paraná, que o recebimento ocorreu na mesma data da certificação expressa no verso da nota fiscal dos produtos.

162. Segundo informações coletadas durante a fiscalização (ID=1531247, p. 10-15), o almoxarifado central registra apenas dados contábeis e, na mesma data de entrada das telhas, elas foram transferidas, contabilmente, para o sub almoxarifado da Secretaria Municipal de Educação, haja vista que, fisicamente, as telhas foram entregues naquele subalmoxarifado.

163. As telhas termoacústicas não foram utilizadas até a data da inspeção (7.11.2023) e encontram-se em um depósito situado na rua Divino Taquari, T11, n. 2568, Bairro Nova Brasília.

164. Registrados, por oportunidade, que o prédio (depósito) onde as telhas se encontram estocadas, foi locado no dia 15.12.2021 (ID=1531248), antes de a despesa ter sido solicitada e empenhada (21.12.2021).

165. Durante a vistoria realizada no depósito da SEMED, onde as telhas termoacústicas estavam estocadas, a equipe de inspeção, acompanhada pelo servidor Francisco Santos de Souza, localizou 8.580 m² de telhas (ID=1531247, p. 2-3).

166. Considerando que foram adquiridos e entregues no almoxarifado 8.847 m² de telhas e que localizamos durante a inspeção física apenas 8.580 m², não localizamos 267 m² de telhas¹⁹, que monta R\$66.750,00 (sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta reais).

167. A despesa foi paga integralmente no dia 7.3.2022 (ID=1531243, p. 5). As telhas foram recebidas e guardadas no depósito supracitado, onde

¹⁹ Memória do cálculo. 8.847 (telhas adquiridas conforme empenho), (-) 8.580 (telhas localizadas) = 267m².

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

permaneceram desde a data de sua entrega (22.2.2022) até a data da contagem física pela equipe de inspeção (7.11.2023).

168. No município de Ji-Paraná/RO, há dois instrumentos normativos versando sobre o sistema administrativo de estoques: i) Lei Municipal n. 3.586, de 18 de outubro de 2022 (ID=1531250); ii) Instrução Normativa n. 003/CGM/PM/JP, de 30 de dezembro de 2022 (ID=1531251).

169. Segundo a referida lei (art. 12, VII, “a”, “b” e “e”)²⁰, cada unidade setorial do sistema administrativo do estoque deve gerir o “ponto de controle” que está sob sua responsabilidade, registrar a movimentação das mercadorias (entradas e saídas), realizar, mensalmente, inventários físicos, guardar e manter em boa ordem os materiais em estoque.

170. Entre a data do recebimento das telhas no ponto de controle da SEMED (22.2.2022) e a data da inspeção física realizada pela equipe de auditoria desta Corte (7.11.2023), o subalmoxarifado teve como responsável, a Senhora Valéria Luciene Novaes Alexandre, conforme Memorando n. 935/23/GAB/SEMED (ID=1531252).

171. Isso posto, a equipe de auditoria evidenciou o desaparecimento e/ou desvio de 267 m² de telhas termoacústicas, do subalmoxarifado da SEMED, situado na rua Divino Taquari, T11, n. 2568, Bairro Nova Brasília, sob a responsabilidade da Senhora Valéria Luciene Novaes Alexandre, CPF n. ***.748.502-**, no valor total de R\$66.750,00 (sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta reais), em face do desvio e/ou extravio de materiais do depósito, cuja guarda estava sob sua responsabilidade, o que se constitui em prejuízo ao erário.

2.5.2. Objeto

- Processo n. 1-15818/2021.

2.5.3. Critério

- Art. 12, VII, “a”, “b” e “e”Lei Municipal n. 3.586, de 18 de outubro de 2022.
- Instrução Normativa n. 003/CGM/PM/JP/2022.

2.5.4. Evidências

²⁰ Art. 12. É dever de cada unidade setorial do sistema administrativo estoque:
(...)

VII - realizar gestão do ponto de controle de estoque que esteja em sua guarda e responsabilidade, observar os preceitos desta lei para a adequada gestão de estoques, e ainda:
a) registrar no sistema estruturante estoque a movimentação das mercadorias e/ou produtos (entradas, saídas e saldos);
b) realizar inventários periódicos, pelo menos mensalmente, realizar conciliação contábil;
(...)
e) classificar, guardar e mantê-los em boa ordem e guarda;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

- Requisição n. 02639/21 (ID=1531242, p. 14);
- Nota Fiscal n. 000.003 de 21.2.2022 (ID=1531242, p. 25);
- Termo de Vistoria (ID=1531247);
- Memorando n. 935/23/GAB/SEMED (ID=1531252).

2.5.5. Possíveis causas

- Não aplicar controles para o acondicionamento das telhas.

2.5.6. Efeitos reais

- Desaparecimento e/ou desvio de telhas.

2.5.7. Efeitos potenciais

- Potencial prejuízo ao erário devido ao desvio de telhas.

2.5.8. Responsáveis

Nome: Valéria Luciene Novaes Alexandre

CPF: ***.748.502-**

Cargo: Superintendente de Administração da SEMED

Período: exercício de 5 de janeiro de 2021 a 8 de novembro de 2023

2.5.9. Conduta

172. Não adotar medidas preventivas de segurança para a guarda do material estocado (telhas termoacústicas) e não realizar inventário mensal dos materiais estocados, resultando no extravio das telhas termoacústicas adquiridas pela SEMED através do processo 1-15818/2021.

173. A conduta identificada, a luz da definição estabelecida no Acórdão APL-TC n. 00037/23 desta Corte, **pode ser enquadrada como erro grosseiro**. Vejamos.

174. Primeiramente, esclarecemos que o Senhor Francisco Santos de Souza, acompanhou os trabalhos da comissão (7.11.2023) e que se declarou responsável pelo depósito. Todavia, a Administração municipal nos informou através do Memorando n. 928/23/GAB/SEMED (ID=1531290), que esse servidor, não assumiu, formalmente, nenhum cargo que lhe conferisse a responsabilidade pelo almoxarifado ou depósito da SEMED.

175. Segundo relatado no supracitado memorando, o depósito localizado na rua Divino Taquari, T-11, n. 2.568, é de responsabilidade do almoxarifado setorial da SEMED, o qual, desde o dia 9.11.2023 está sob a responsabilidade da Senhora Janete Reis da Silva Brito (ID=1531293).

176. Ressaltamos que, embora a SEMED tenha informado no Memorando

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

n. 935/23/GAB/SEMED (ID=1531252), que a Senhora Janete Reis é a responsável pelo almoxarifado setorial da SEMED, verificamos que ela ocupa uma função gratificada e assumiu a função de “Superintendente de Administração da Secretaria Municipal de Educação do Município de Ji-Paraná/RO”, e que o decreto não especifica as funções que exercerá.

177. Assim, as conclusões de que a senhora Janete Reis da Silva Brito é a atual responsável pelo almoxarifado setorial da SEMED e de que a Senhora Valeria Luciene Novaes Alexandre era responsável pelo mesmo almoxarifado em data anterior a 9.11.2023 decorrem de informação formal, prestada pela SEMED de Ji-Paraná, mediante os Memorandos n. 928/23/GAB/SEMED e 935/23/GAB/SEMED.

178. Em conclusão, a Senhora **Valéria Luciene Novaes Alexandre** foi **negligente** ao não prover o local do depósito dos materiais das condições mínimas de segurança e não haver realizado inventários físicos mensais.

2.5.10. Nexo de causalidade

179. A superintendente de administração, Senhora **Valéria Luciene Novaes Alexandre**, não adotou medidas para garantir um acondicionamento seguro das telhas termoacústicas, tampouco realizou inventários físicos para controlar o quantitativo estocado. Ou seja, a ausência de controle do estoque possibilitou o desvio do material, restando caracterizado o nexo de causalidade entre a omissão da Senhora **Valéria Luciene Novaes Alexandre** e o desvio de telhas apontado.

2.5.11. Culpabilidade

180. No âmbito da SEMED há o Decreto n. 321/2022 (ID=1531294), que estabelece as funções dos diversos cargos da secretaria, entre eles, no anexo V, constam as funções dos superintendentes de administração, entre as quais, não há previsão específica para “cuidar do almoxarifado”, entretanto, há a previsão para o desenvolvimento de outras atividades da área de Administração, a critério da chefia imediata ou institucional.

181. Assim sendo, a ocupação do cargo acima citado exige um conhecimento mínimo de administração e de gestão operacional e patrimonial, incluindo metodologias de gestão de materiais, desde o recebimento até a implantação/uso, passando pelo acondicionamento e controle de estoque, estando tal processo, inclusive, normatizado no município de Ji-Paraná através da Lei Municipal n. 3.586/2022 (ID=1531250) e da Instrução Normativa n. 003/CGM/PM/JP/2022 (ID=1531251).

182. Dito isso, exigia-se da Senhora **Valéria Luciene Novaes Alexandre** a adoção de controles já previstos em normativo municipal para o controle do estoque das telhas termoacústicas adquiridas pela SEMED.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

183. Vale destacar que os controles mínimos estabelecidos pela Instrução Normativa n. 003/CGM/PM/JP/2022 eram plenamente possíveis de serem aplicados, principalmente a realização de inventários mensais, que seriam meras contagens do quantitativo de telhas armazenadas no almoxarifado, lembrando que o imóvel utilizado para tanto tinha o objetivo exclusivo de guarda das telhas termoacústicas.

184. Por derradeiro, não evidenciou-se nos autos ou nos documentos que a equipe de inspeção teve acesso, informações que demonstrassem que a agente responsabilizada seja inimputável.

185. Portanto, concluímos que a agente responsabilizada tinha potencial consciência da ilicitude cometida por omissão, que não havia aparente situação motivadora para uma inexigibilidade de conduta diversa, e que é imputável.

2.5.12. Conclusão e encaminhamento

186. Em face a todo o exposto, a responsável deve ser ouvida em audiência, oportunizando-se o exercício do contraditório nesta fase processual, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO) c/c inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.6. A6: Contratação, por meio de carona, sem viabilidade econômica, financeira ou operacional

187. Todo ato administrativo deve ter como finalidade o bem-estar social, sendo necessário que a administração pública faça prévia avaliação de suas ações, de modo que seja obtido o melhor resultado sob o menor custo possível, sem perder a qualidade do serviço que presta à população.

188. Um dos caminhos legais para atingimento da finalidade descrita acima é a realização de adesão à ata de registro de preços na qual o ente interessado (carona) escolhe uma ARP de outro ente público (órgão gerenciador) que contenha os materiais pretendidos, podendo a referida ARP já conter quantitativo para atender também outros entes públicos além do titular (órgãos participantes).

189. Porém, para que seja realizada a adesão, o ente interessado deve, necessariamente, justificar a real vantajosidade de tal procedimento, ou seja, deve demonstrar de forma inequívoca que a adesão à ARP será mais vantajosa que a realização de procedimento licitatório, sob os aspectos da legalidade e da economicidade.

190. Conforme já explicado nos itens anteriores deste relatório técnico, o PE n. 137/2021 resultou na ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, assinada em 17.12.2021, com vigência até 16.12.2022.

191. Já o PE n. 152/2021 resultou na ARP n. 058/SRP/SEMAD/2022, assinada em 28.1.2022, com vigência até 27.1.2023. Ambas as ARPs eram

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

gerenciadas pela SEMAD, em que pese não ser órgão participante dos certames licitatórios.

192. Conforme será abordado abaixo, tanto a SEMAD quanto a SEMASF realizaram carona em desacordo com os requisitos legais.

2.6.1. Situação encontrada**a) Secretaria Municipal de Administração – SEMAD (Processo n. 1-11230/2022)**

193. A SEMAD, por pedido firmado pela então secretária municipal de administração interina Viviane Barbosa Vitória, deu início ao processo de **adesão à ARP** n. 058/SRP/SEMAD/2021 em **16.9.2022** (ID=1531253, p. 2-9), para aquisição de 1.277,79 m² de telhas termoacústicas, a serem utilizadas na substituição da cobertura da sede da prefeitura, sob um custo total de R\$ 319.447,50 (R\$ 250,00/m²).

194. Foi esclarecido no Termo de Referência (ID=1531253, p. 3-9) que já existia um contrato de reforma, mas que não abrangia a substituição da cobertura por insuficiência de recursos, e que tal serviço seria realizado por mão-de-obra própria, consoante transcrição a seguir:

Ainda que, a Secretaria Municipal de Administração possui um contrato n. 072/SEMAD/2022 cujo objeto é a reforma predial da sede da Prefeitura, o valor contratado não é suficiente para a execução de 100% do Projetado, por isso, visando não obtermos morosidade na aquisição e executar a substituição antes de iniciar as chuvas, optamos em aderir a esta ata de registro de preço, em que a empresa dispõe de entrega imediata das Telhas, nos mesmos termos da licitação.

Informamos que a prestação de serviços quanto a substituição das telhas se far-se-á de forma direta.

195. A despesa foi empenhada em 29.9.2022 sob o n. 9348 na atividade 04.122, no elemento de despesa 33.90.30.99 (ID=1531255, p. 23). A adequação orçamentária foi expedida pelo Senhor Diego André Alves, secretário municipal de fazenda (ID=1531255, p. 24).

196. A empresa detentora do preço registrado (fornecedor), Multiplic Serviços e Edificações Eireli, foi comunicada para proceder ao fornecimento do produto via e-mail no dia 10.10.2022 (ID=1531255, p. 27). A nota fiscal relativa à aquisição, n. 000.012, foi emitida no dia 10.11.2022 (ID=1531255, p. 30) e os materiais foram entregues formalmente no dia 11.11.2022, conforme se depreende do Termo de Recebimento Definitivo (ID=1531255, p. 40).

197. Entretanto, no presente caso constatou-se a ausência de planejamento na aquisição das citadas telhas por parte da SEMAD, inclusive o sobrepreço, conforme será abordado a seguir.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**a1. Ausência de comprovação da vantagem da adesão**

198. Analisando os autos do processo n. 1-11230/2022 (IDs=1531253 e 1531255), constatou-se que não houve uma cotação de preços visando avaliar se o preço constante na ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 era vantajoso para a administração, não sendo observado o Parecer Prévio PPL-TC 00012/20 desta Corte de Contas²¹.

199. Além disso, e de forma ainda mais grave, já havia outra ata de registro de preços em vigor no município de Ji-Paraná, gerenciada pela própria SEMAD, com as mesmas telhas termoacústicas, com preços inferiores à ARP aderida e em quantitativo capaz de atender a demanda da SEMAD, qual seja, ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022 (ID=1531237, p. 2-15).

200. Conforme abordado no achado de auditoria A3, foi realizado o PE n. 152/2021 para registro de preços dos itens cancelados no PE n. 137/2021.

201. Concluído o PE n. 152/2021, foi assinada, em **28.1.2022**, a ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022, sendo sendo registrados os preços de R\$ 198,00/m² e R\$ 195,00/m² para as telhas termoacústicas.

202. Em 16.9.2022, a SEMAD deu início ao processo de adesão à ARP n. **058/SRP/SEMAD/2021** para aquisição de telhas termoacústicas, cujos preços eram superiores aos registrados na ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022.

203. O quadro a seguir demonstra o cálculo tendo por base o menor preço ora citado:

Quadro 7: Cálculo do dano ao erário (SEMAD)

Preço Contratado ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 (R\$/m ²)	Preço Real ARP n. 005/SRP/SEMAD/2021 (R\$/m ²)	Telhas Adquiridas (m ²)	Valor Pago	Valor Real	Dano ao Erário
250,00	195,00	1.277,79	R\$ 319.447,51	R\$ 249.169,05	R\$ 70.278,46

Fonte: Autoral.

204. Com base no quadro acima, verifica-se que o sobrepreço resultante da aquisição das telhas através da ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 foi de **R\$70.278,46** (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos), sendo este o dano ao erário sofrido pelo município de Ji-Paraná neste achado de auditoria.

²¹ Deverá ser previamente demonstrada a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços por outro órgão ou entidade diversa do beneficiário do registro de preços, mediante avaliação e exposição em processo próprio interno, inclusive por meio de cotação de preços (formalismo processual), estendendo-se as mesmas vantagens auferidas pelo gestor da ata, (...);
(...)

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

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**

205. Deve ser destacado que as empresas ASP (ID=1531260, p. 31) e D3 (ID=1531270, p. 22) já haviam manifestado a possibilidade de entrega das telhas termoacústicas à SEMED no dia 12.8.2022 nos processos n. 1-1580/2022 e n. 1-2037/2022, respectivamente, demonstrando que era possível a aquisição através de adesão à ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022 (ID=1531237, p. 2-15).

206. Por fim, também não há nos autos do Processo n. 1-11230/2022 qualquer evidência de que as ASP e D3 foram consultadas quanto à possibilidade ou não de disponibilizar as telhas também às SEMAD, não havendo de se falar, portanto, em indisponibilidade das licitantes constantes na ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022 em entregar o quantitativo supostamente necessário de telhas termoacústicas.

a2. Ausência de comprovação da viabilidade operacional

207. A SEMAD justificou que já possuía o contrato n. 072/PGM/PMJP/2022 (ID=1531273) para reforma da sede da Prefeitura que não abrangia a substituição da cobertura, e que tal serviço seria realizado por mão-de-obra própria, restando apenas a necessidade de aquisição das telhas.

208. Entretanto, foi constatado que um dos objetos do Contrato n. 072/PGM/PMJP/2022 envolvia o serviço de manutenção predial preventiva e corretiva de cobertura com fornecimento de material e mão-de-obra, conforme cláusula primeira:

O presente instrumento tem como objeto a contratação de serviços comuns de engenharia de manutenção e conservação predial de natureza preventiva e corretiva, com **fornecimento de materiais e mão de obra**, visando a **reforma da SEMAD**, conforme autorização do Prefeito (fl. 757).

Os serviços a serem executados se referem a instalações, demolições, e remoções, fundações, estruturas, alvenarias, revestimentos, **coberturas**, pinturas, urbanização, limpeza, projeto estrutural, projeto água fria, esgoto sanitário, água pluvial, projeto elétrico, infraestrutura e mão de obra, conforme disposto no item 2.3, capítulo 2 do termo de referência da SEMAD (fl. 04). (grifamos)

209. Partindo da informação de que a finalidade da adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 era a aquisição de telhas para realização do serviço de substituição da cobertura da sede da Prefeitura, com mão-de-obra própria, conclui-se que há desvio de finalidade na referida adesão, visto que o contrato de reforma n. 072/PGM/PMJP/2022 abrangia a disponibilização de material para manutenção da cobertura.

210. Insta salientar que as telhas termoacústicas não foram utilizadas até a data da auditoria (7.11.2023) e encontram-se no depósito do Almoxarifado Central localizado na Avenida Clóvis Arrais, RO-135, km 1, s/n, saída para Nova Londrina.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

211. Por fim, aplica-se ao presente caso a argumentação trazida no achado de auditoria A1, visto que não houve qualquer avaliação da real necessidade de substituição da cobertura da sede da prefeitura, bem como justificativa para aplicação de telhas termoacústicas em detrimento das convencionais.

**b) Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família – SEMASF
(Processo n. 1-12817/2022)**

212. A SEMASF, por pedido firmado pela então secretária municipal de assistência social e da família, Ana Maria Alves Santos Vizeli, deu início ao processo de adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAP/2021 em **25.10.2022** (ID=1531274, p. 3), para aquisição de 4.423,50 m² de telhas termoacústicas, a serem utilizadas na substituição da cobertura da sede SEMASF e de suas 10 unidades de atendimento, sob um custo total de R\$ 1.105.875,00 (R\$ 250,00/m²).

213. Foi esclarecido no Termo de Referência (ID=1531274, p. 4-16) que a substituição das telhas era urgente, consoante transcrição a seguir:

(...) a Secretaria tem urgência na Aquisição de material de construção (telha) para execução da reforma da cobertura e troca das telhas desta secretaria e suas Unidades para o bom funcionamento das instalações e segurança dos servidores e usuários que frequentam o espaço. Como também contribuindo para evitar danos prejudiciais como vazamentos de água da chuva e infiltrações no telhado, que consequentemente pode acarretar em rachaduras e corrosões na estrutura de imóvel, estrados nos forros, paredes e equipamentos armazenados no interior dos locais e assim por diante. (sic)

b1. Adesão após vigência da ata

214. De início, a despesa fora empenhada em 29.11.2022 sob o n. 1580 na atividade 08.022, no elemento de despesa 33.90.30.99 (ID=1531286, p. 56). A adequação orçamentária foi expedida pelo Senhor Diego André Alves, secretário municipal de fazenda (ID=1531286, p. 57). Todavia, em decorrência do encerramento financeiro do exercício de 2022, houve o cancelamento do empenho citado acima em 20.12.2022 (ID=1531286, p. 62).

215. Posteriormente, em 27.3.2023 foi emitido novo empenho, sob o n. 546/2023 na atividade 08.022, no elemento de despesa 33.90.30.99 (ID=1531287, p. 3).

216. Neste ponto, é importante destacar que a ARP n. 058/SRP/SEMAP/2021 (ID=1531286, p. 5-16) fora assinada em **17.12.2021** sendo sua vigência até 17.12.2022 (máximo de 12 meses), em cumprimento ao Art. 15, §3º, inciso III, da Lei n. 8.666/93.

217. Partindo do princípio de que o empenho n. 546/2023 foi realizado em

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

27.3.2023, e que a ARP n. 058/SRP/SEMAP/2021 já não possuía validade legal desde 18.12.2022, conclui-se que aquisição de telhas não tinha respaldo em qualquer procedimento licitatório ou justificativa para adesão à ARP, dispensa ou inexigibilidade, descumprindo o art. 37, inciso XXII da Constituição Federal.

218. E mais, o fim da vigência da ARP n. 058/SRP/SEMAP/2021 era de pleno conhecimento da Administração, visto que houve contato com a fornecedora Multiplic no sentido desta ainda estar disposta a disponibilizar as telhas termoacústicas nos termos da ata acima citada (ID=1531286, p. 66-68).

219. Não consta dos autos a forma com que a Multiplic foi comunicada para proceder ao fornecimento do produto, entremedes, a nota fiscal relativa à aquisição, n. 000.041, foi emitida no dia 29.3.2023 (ID=1531287, p. 7) e os materiais foram entregues formalmente no dia 30.3.2023, conforme se depreende dos carimbos de “certifíco” apostos no verso da nota fiscal (ID=1531287, p. 8).

b2. Ausência de comprovação da vantagem da adesão

220. Analisando os autos do processo n. 1-12817/2022, constatou-se a mesma situação apontada no item 2.6.1, “a”, “a1” deste relatório. Havendo duas atas de registros de preços para o mesmo produto, a administração optou em realizar carona com a de maior valor. Assim, aplica-se a mesma argumentação utilizada acima ao presente achado, inclusive a ausência de qualquer evidência de que as ASP e D3 foram consultadas quanto à possibilidade ou não de disponibilizar as telhas também às SEMASF.

221. No que tange ao valor do dano ao erário, o quadro a seguir demonstra o cálculo tendo por base o menor preço (R\$ 195,00/m²):

Quadro 8: Cálculo do dano ao erário (SEMASF)

Preço Contratado ARP n. 058/SRP/SEMAP/2021 (R\$/m ²)	Preço Real ARP n. 005/SRP/SEMAP/2021 (R\$/m ²)	Telhas Adquiridas (m ²)	Valor Pago	Valor Real	Dano ao Erário
250,00	195,00	4.423,50	R\$ 1.105.875,00	R\$ 862.582,50	R\$ 243.292,50

Fonte: Autoral.

222. Com base no quadro acima, verifica-se que o sobrepreço do PE n. 137/2021 foi de **R\$243.292,50** (duzentos e quarenta e três mil, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), sendo este o dano ao erário sofrido pelo município de Ji-Paraná neste achado de auditoria.

b3. Ausência de comprovação da viabilidade operacional

223. Aplica-se ao presente caso a argumentação trazida no achado de auditoria A1, visto que não houve qualquer avaliação da real necessidade de substituição da cobertura da sede da SEMASF e de suas 10 unidades, bem como justificativa para aplicação de telhas termoacústicas em detrimento das convencionais em todos os imóveis.

224. Além disso, merece destaque o fato da SEMASF ter utilizado apenas 621 m² das telhas termoacústicas adquiridas, para substituição da cobertura da unidade Instituição de Acolhimento Adélia Francisco Santana em setembro/2023 (ID=1531247, p. 4-8), demonstrando assim que a urgência mencionada no termo de referência não existia na época.

2.6.2. Objeto

- Processo n. 1-11230/2022;
- Processo n. 1-12817/2022.

2.6.3. Critério

- Parecer Prévio PPL-TC 00012/20.

2.6.4. Evidências

- Termo de Referência de 16.9.2022 (ID=1531255, p. 3-9);
- ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 (ID=1531231, p. 12-23);
- ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022 (ID=1531237, p. 2-15);
- Pedido n. 05236/22 (ID=1531255, p. 20);
- Nota de Empenho n. 9.348 (ID=1531255, p. 20);
- Nota Fiscal n. 000.012 de 10.11.2022 (ID=1531255, p. 30);
- Termo de Recebimento Definitivo (ID=1531255, p. 40);
- Carta da ASP de 12.8.2022 (ID=1531260, p. 31);
- Carta da D3 de 12.8.2022 (ID=1531270, p. 22);
- Contrato n. 072/PGM/PMJP/2022 (ID=1531273);
- Termo de Vistoria (ID=1531247);
- Termo de Referência n. 87/SEMASF/2022 de 25.10.2022 (ID=1531274, p. 4-16);
- Nota de Empenho n. 1.580/2022 (ID=1531286, p. 56);
- Nota de Empenho n. 546/2023 (ID=1531287, p. 3);
- Despacho de 24.1.2023 (ID=1531286, p. 66);
- Ofício n. 015/2023 (ID=1531286, p. 67);
- Despacho n. 117/SEMASF/2023 de 26.1.2023 (ID=1531286, p. 68);
- Nota Fiscal n. 000.041 de 29.3.2023 (ID=1531287, p. 7).

2.6.5. Possíveis causas

- Não realizar a avaliação de vantajosidade de adesão à ARP escolhida;
- Ausência de estudos indicando a necessidade de substituição da cobertura da sede da SEMAD e das unidades da SEMASF;
- Ausência de estudos indicando o tipo de telha a ser utilizada na substituição das coberturas.

2.6.6. Efeitos reais

- Sobrepreço;
- Potencial prejuízo ao erário devido à aquisição de material desnecessário para a Administração (ato antieconômico).

2.6.7. Efeitos potenciais

- Potencial prejuízo ao erário devido a sobrepreço resultante da ausência de avaliação da vantajosidade da adesão à ARP;
- Potencial prejuízo ao erário devido à aquisição de material desnecessário para a Administração.

2.6.8. Responsáveis

Nome: Viviane Barbosa Vitória

CPF: ***.219.372-**

Cargo: Secretária Municipal de Administração - Interina

Período: exercício 16 de setembro de 2022 a 30 de setembro de 2022

Nome: Ana Maria Alves Santos Vizeli

CPF: ***.523,002-**

Cargo: Secretária Municipal de Assistência Social e Família

Período: exercício 5 de abril de 2021 a 1º de abril de 2023

2.6.9. Conduta

a) Viviane Barbosa Vitória

225. Solicitar a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas sem a realização de estudo prévio que pudesse justificar a necessidade de substituição da cobertura da sede da SEMAD, sem avaliar a vantajosidade da ARP escolhida, principalmente por existir outra vigente no próprio município contendo o mesmo material com preço menor, e sem estudo da viabilidade operacional para instalação das telhas no referido imóvel.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**b) Ana Maria Alves Santos Vizeli**

226. Solicitar a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas sem a realização de estudo prévio que pudesse justificar a necessidade de substituição da cobertura da sede da SEMASF e de todas as suas unidades de atendimento, sem avaliar a vantajosidade da ARP escolhida, principalmente por existir outra vigente no próprio município contendo o mesmo material com preço menor, e sem estudo da viabilidade operacional para instalação das telhas nos referidos imóveis
227. Realizar adesão a ata de registro de preços já vencida.
228. As condutas identificadas nas alíneas anteriores, a luz da definição estabelecida no Acórdão APL-TC n. 00037/23 desta Corte, **podem ser enquadradas como erro grosseiro**. Vejamos.
229. A Senhora **Viviane Barbosa Vitória** foi **imprudente** ao solicitar a aquisição de material para substituição da cobertura da sede da SEMAD sem realizar estudos prévios indicando tal necessidade, e **negligente** ao solicitar a aquisição específica de telhas termoacústicas sem que houvesse qualquer justificativa para tanto, bem como ao não avaliar a vantajosidade da ARP escolhida para adesão, principalmente por existir ARP vigente no município com material idêntico e preço menor.
230. Já a Senhora **Ana Maria Alves Santos Vizeli** foi **imprudente** ao solicitar a aquisição de material para substituição da cobertura da sede da SEMASF e de todas as suas unidades de atendimento sem realizar estudos prévios indicando tal necessidade, **negligente** ao solicitar a aquisição específica de telhas termoacústicas sem que houvesse qualquer justificativa para tanto, bem como ao não avaliar a vantajosidade da ARP escolhida para adesão, principalmente por existir ARP vigente no município com material idêntico e preço menor, e **imprudente** ao realizar a adesão à ARP já vencida.

2.6.10. Nexo de causalidade

231. A secretária municipal de administração-interina, Senhora **Viviane Barbosa Vitória**, e a secretária municipal de assistência social e de família, Senhora **Ana Maria Alves Santos Vizeli**, solicitaram a aquisição de telhas termoacústicas em 16.9.2022 (ID=1531253, p. 2) e 25.10.2022 (ID=1531274, p. 2), respectivamente.

232. Tais solicitações resultaram, nesta ordem, no pagamento dos empenhos n. 9.348/2022 por parte da SEMAD e n. 546/2023 por parte da SEMASF. Ou seja, dos atos administrativos de pedido de adesão à ARP surgiram a aquisição irregular de telhas, restando caracterizado o nexo de causalidade entre as decisões das agentes responsabilizadas e as irregularidades apontadas.

2.6.11. Culpabilidade

233. Exigia-se das Senhoras **Viviane Barbosa Vitória e Ana Maria Alves Santos Vizeli**, então secretárias municipal de administração-interina e de assistencia social e de família, respectivamente, a determinação de realização de estudo prévio que demonstrasse a qualidade da cobertura de cada imóvel sob sua responsabilidade, apontando a necessidade ou não de substituição, bem como terem tido o cuidado de solicitar uma avaliação prévia da vantajosidade de utilização de telhas específicas, com custo superior, em detrimento das normais, com custo inferior.

234. Cabia também às agentes responsabilizadas uma avaliação da real vantajosidade de adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, e, especificamente em relação à Senhora Ana Maria Alves Santos Vizelli, cabia verificar a validade da ARP aderida.

235. Vale destacar que as medidas citadas acima eram plenamente possíveis de serem realizadas, visto que os processos de adesão tramitaram normalmente, sem qualquer tipo de urgência ou emergência, corroborando com tal conclusão o fato de não ter havido a subsituição de nenhuma cobertura dos imóveis mencionados nos respectivos termos de referência, salvo o uso de 621 m² por parte da SEMASF para subsituição da cobertura da unidade Instituição de Acolhimento Adélia Francisco Santana.

236. Por derradeiro, não evidenciou-se nos autos ou nos documentos que a equipe de inspeção teve acesso, informações que demonstrassem que as agentes responsabilizadas seja inimputáveis.

237. Portanto, concluímos que as agentes responsabilizadas tinham potencial consciência da ilicitude, não havia aparente situação motivadora para uma inexigibilidade de conduta diversa, e são imputáveis.

2.6.12. Conclusão e encaminhamento

238. Em face a todo o exposto, as responsáveis devem ser ouvidas em audiência, oportunizando-se o exercício do contraditório nesta fase processual, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO) c/c inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

3. CONCLUSÃO

239. A presente inspeção especial realizada no âmbito da Prefeitura de Ji-Paraná, cujo objetivo consiste em avaliar a regularidade da contratação e da liquidação da despesa com aquisição de telhas termoacústicas naquele município, foi realizada em nível de asseguração limitada por meio da evidenciação de elementos aptos a responder às questões de auditoria (objetivos específicos) descritas no item 1.3 deste relatório.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

240. Deste modo, no tocante ao primeiro objetivo específico, buscou-se avaliar o cumprimento dos requisitos legais no PE n. 137/2021. Após a execução dos procedimentos de auditoria, a equipe técnica identificou irregularidades no planejamento do procedimento licitatório, irregularidades na cotação de preços e sobrepreço. Assim, o objeto não está de acordo com os critérios aplicados, conforme registrado nos achados de auditoria A1, A2 e A3.

241. Em relação ao segundo objetivo específico, examinou-se o cumprimento dos requisitos legais no PE n. 152/2021. Após a execução dos procedimentos de auditoria, a equipe técnica identificou irregularidades no planejamento do procedimento licitatório. Assim, o objeto não está de acordo com os critérios aplicados, conforme registrado no achado de auditoria A4.

242. Com relação ao terceiro objetivo específico, referente à liquidação da despesa relacionada ao empenho n. 10.008/2021 (SEMED), com base nos procedimentos executados e evidências coletadas, embora não tenha encontrado irregularidades no tocante ao recebimento do material e à liquidação da despesa em si, a equipe técnica identificou extravio/desvio de parte do material. Assim, o objeto não está de acordo os critérios aplicados, conforme registrado no achado de auditoria A5.

243. Ainda em relação ao terceiro objetivo específico, é importante fazer a ressalva de que neste não foram avaliadas a conveniência e a oportunidade de aquisição de telhas, sendo averiguada tão somente a legalidade do recebimento e do respectivo pagamento, bem como o controle de guarda do material.

244. Quanto ao quarto objetivo específico, referente à legalidade das adesões que resultaram nos empenhos n. 9.348/2022 (SEMAD) e n. 546/2023 (SEMASF), a equipe de auditoria constatou que todas elas foram realizadas sem análise prévia da viabilidade econômica, financeira ou operacional. Assim, o objeto não está de acordo os critérios aplicados, conforme registrado no achado de auditoria A6.

245. Por fim, em relação ao quinto objetivo específico, referente à liquidação das despesas relacionadas aos empenhos n. 9.348/2022 (SEMAD) e n. 546/2023 (SEMASF), a equipe de auditoria não encontrou irregularidades no tocante ao recebimento dos materiais e às liquidações das despesas em si, afinal, os materiais foram entregues e recebidos em conformidade com o que previa os respectivos empenhos. Assim, nada veio ao conhecimento da equipe para fazê-la creditar que o objeto não está em conformidade com os critérios aplicáveis.

246. Nesses termos, diante dos achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5 e A6, constatou-se que as aquisições de telhas termoacústicas no município de Ji-Paraná atentaram contra o princípio da juridicidade administrativa, visto que não observaram as regras e entendimentos estabelecidos pela legislação aplicável e

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

por esta Corte de Contas.

247. As irregularidades apontam para indícios de prejuízo ao erário, que, caso não devidamente justificados pelos jurisdicionados podem levar à conversão dos presentes autos em tomada de contas especial.

248. Assim, na esteira do art. 40, II da LOTCERO²², será proposta a audiência dos responsáveis para apresentação de razões de justificativas.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

249. Do exposto, submetem-se os autos ao Excelentíssimo Conselheiro Relator, propondo:

4.1 Realizar a audiência do senhor Jeferson Lima Barbosa, CPF n. ***.666.702-**, para que apresente razões de justificativas em face das condutas irregulares que lhe são atribuídas, conforme achados de auditoria **A1** (ausência de planejamento para aquisições no Pregão Eletrônico n. 137/2021) e **A4** (ausência de planejamento para aquisições no Pregão Eletrônico n. 152/2021);

4.2 Realizar a audiência do senhor Robinson Emmerich, CPF n. ***.793.612-**, para que apresente razões de justificativas em face da conduta irregular que lhe é atribuída, conforme achado de auditoria **A2** (preço referencial/estimado majorado indevidamente);

4.3 Realizar a audiência da senhora Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF n. ***.776.032-**, para que apresente razões de justificativas em face da conduta irregular que lhe é atribuída, conforme achado de auditoria **A3** (ocorrência de sobrepreço);

4.4 Realizar a audiência do senhor Thiago de Paula Bini, CPF n. ***.126.901-**, para que apresente razões de justificativas em face da conduta irregular que lhe é atribuída, conforme achado de auditoria **A3** (ocorrência de sobrepreço);

4.5 Realizar a audiência do senhor Isau Raimundo da Fonseca, CPF n. ***.283.732-**, para que apresente razões de justificativas em face da conduta irregular que lhe é atribuída, conforme achado de auditoria **A3** (ocorrência de sobrepreço);

4.6 Realizar a audiência da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ 40.187.872/0001-25, na pessoa do seu representante legal, para que apresente razões de justificativas em face da conduta irregular que lhe é

²² Art. 40. Ao proceder a fiscalização de que trata este Capítulo, o Relator ou o Tribunal:

(...)

II - se verificar a ocorrência de irregularidade quanto a legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

atribuida, conforme achado de auditoria **A3** (ocorrência de sobrepreço);

4.7 Realizar a audiência da senhora Valéria Luciene Novaes Alexandre, CPF n. ***.748.502-**, para que apresente razões de justificativas em face da conduta irregular que lhe é atribuida, conforme achado de auditoria **A5** (não entrega ou desvio de material);

4.8 Realizar a audiência da senhora Viviane Barbosa Vitória, CPF n. ***.219.372-**, para que apresente razões de justificativas em face da conduta irregular que lhe é atribuida, conforme achado de auditoria **A6** (contratação sem viabilidade econômica, financeira ou operacional);

4.9 Realizar a audiência da senhora Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF n. ***.523.002-**, para que apresente razões de justificativas em face da conduta irregular que lhe é atribuida, conforme achado de auditoria **A6** (contratação sem viabilidade econômica, financeira ou operacional);

Porto Velho-RO, 6 de março de 2024

Elaborado por:

Paulo Felipe Barbosa Maia
Auditor de Controle Externo
Membro da Equipe
Cadastro 611

Revisado por:

Flávio Cioffi Júnior
Técnico de Controle Externo
Cadastro 178

Supervisionado por:

Wesler Andres Pereira Neves
Auditor de Controle Externo
Cadastro 492

Em, 6 de Março de 2024



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

PAULO FELIPE BARBOSA MAIA
Mat. 611
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 6 de Março de 2024



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

FLÁVIO CIOFFI JUNIOR
Mat. 178
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 6 de Março de 2024



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR