



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

**PARECER N. : 0057/2024-GPGMPC**

**PROCESSO N. : 0125/24-TCE/RO**  
**ASSUNTO : Pedido de Reexame** em face de Acórdão AC2-TC 00522/23, prolatado no Processo n. 01603/22/TCE-RO.  
**UNIDADE : Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER.**  
**RECORRENTE : Éder André Fernandes Dias - Diretor-Geral do DER/RO**  
**RELATOR : Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**

Versam os autos sobre **Pedido de Reexame** interposto por **Éder André Fernandes Dias**, Diretor-Geral do DER/RO, em face do Acórdão AC2-TC 00522/23,<sup>1</sup> que declarou a ilegalidade das condutas por ele perpetradas<sup>2</sup> e aplicou-lhe multa no valor de R\$ 16.200,00, *in verbis*:

EMENTA: PROCESSO DE CONTAS. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. INDÍCIOS DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA E ECONÔMICA PARA ADOÇÃO DE REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO - RDC. PERMITIR O INÍCIO E A CONTINUIDADE DAS OBRAS DO CONTRATO N. 077/2022/PGE/DER-RO SEM PROJETO EXECUTIVO. NÃO APRESENTAR, NOS ORÇAMENTOS DO ANTEPROJETO, INFORMAÇÕES QUE PERMITAM AFERIR SE OS VALORES PRATICADOS NA CONTRATAÇÃO ESTÃO DE ACORDO COM OS DE MERCADO. ILEGALIDADE DA CONDUTA. MULTA. IRRESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO- JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. AUSÊNCIA DE ERRO GROSSEIRO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. A melhor interpretação do inciso I do art. 9º da Lei n. 12.462, de 2011, no que alude à inovação técnica ou tecnológica, é no sentido de que, para a adoção de contratação integrada, no âmbito do Regime Diferenciado de Contratações

<sup>1</sup> Proferido nos autos do processo n. 01603/22-TCE/RO (ID 1511353).

<sup>2</sup> Substancializadas no início e continuidade das obras do Contrato n. 077/2022/PGE/DER-RO sem projeto executivo e por não apresentar, nos orçamentos do anteprojeto, informações que permitissem aferir se os valores praticados na contratação estavam de acordo com os de mercado.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- RDC, as licitações de obras e serviços de engenharia devem, necessariamente, possibilitar a execução com diferentes metodologias ou possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado, desde que sejam técnica e economicamente justificadas.

2. O art. 9º, § 2º, inciso II da Lei n. 12.462, de 2011, conhecida como a Lei das Licitações e Contratos Administrativos, trata de uma disposição específica relacionada com as contratações integrantes do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, pelo que, de acordo com o retroreferido dispositivo legal, estabelece que, nas contratações realizadas pelo RDC, a Administração Pública poderá adotar como critério de julgamento a maior oferta de desconto sobre o preço, inicialmente orçado para a contratação.

3. A utilização da contratação integrada, no caso em apreço, fundada na “possibilidade de inovação tecnológica/técnica” (sic), sem que tenha sido avaliada pela Administração Pública, qual seja, a inovação tecnológica e técnica no processo de escolha da empresa contratada viola o disposto no caput do art. 9º da Lei n. 12.462, de 2011.

4. *In casu*, o gestor ao permitir o início e/ou continuidade de obras contratualmente avançadas, sem projeto executivo, viola a normatividade inserta no art. 8º, § 7º da Lei n. 12.462/2011 – RDC, assim como no caso de não apresentar, nos orçamentos do anteprojeto, informações que permitam aferir se os valores praticados na contratação estão de acordo com os de mercado, infringe o que preconizado no inciso II, § 2º do Art. 9º da mesma Lei, que impõe aplicação de multa ao gestor público responsável.

5. É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado ilícito administrativo. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do Advogado Público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.

6. Arquivamento.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Fiscalização de Atos e Contratos, objetivando verificar a legalidade dos atos relacionados com a execução do Contrato n. 077/2022/PGE/DER-RO, celebrado entre o DER/RO e a empresa MADECON Engenharia e Participações EIRELLI, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por unanimidade de votos, em:

**I – ADMITIR** a Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia (APER), para que seja considerada *amicus curiae* e apreciados seus argumentos em favor do Senhor **THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA**, Procurador do Estado de Rondônia;

**II - CONSIDERAR CUMPRIDO** o escopo da presente Fiscalização de Atos e Contratos, deflagrada com o objetivo de averiguar a legalidade dos atos relacionados com a execução do Contrato n. 077/2022/PGE/DER/RO, celebrado entre o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO e a **Empresa Madecon Engenharia e Participações LTDA (CNPJ n.08.666.201/0001-34)**, cujo objeto consistiu na elaboração do projeto básico, do projeto executivo, bem como a execução das obras de pavimentação em vias urbanas no Município de Porto Velho-RO, cuja responsabilidade pela prática dos atos sindicados, nestes autos processuais, recaiu sobre a conduta do **Senhor**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, CPF n. **\*\*\*.198.249-\*\***, Diretor-Geral do DER-RO, conforme instrução processual aquilatada e de acordo com a legislação aplicável à espécie versada;

**III – DECLARAR ILEGAIS** as condutas praticadas pelo **Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, CPF n. **\*\*\*.198.249-\*\***, Diretor-Geral do DER-RO, consubstanciada na **ausência de justificativa técnica e econômica, para a adoção do Regime Diferenciado de Contratação Integrada para o objeto licitado**, em violação ao programa normativo inserto no art. 9º, caput, da Lei n.12.462, de 2011, bem como, **por permitir o início e a continuidade das obras do Contrato n. 077/2022/PGE/DER-RO sem projeto executivo**, com infringência ao disposto no art. 8º, § 7º da Lei n. 12.462, de 2011 e, ainda, **por não apresentar, nos orçamentos do anteprojeto, informações que permitam aferir se os valores praticados na contratação estão de acordo com os de mercado**, com infringência ao disposto no inciso II, §2º do Art. 9º da Lei n. 12.462/2011, uma vez que era afeto ao múnus oriundo do cargo por ele ocupado (o maior no âmbito do DER/RO) a observância das normas legais aplicáveis à espécie versada, de modo que o malferimento das normas vilipendiaram, assim, normas comezinhas de direito financeiro e administrativo aplicáveis à Administração Pública, e se revelaram incompatíveis com a exigência do bom gestor, de maneira que a conduta perpetrada, no mundo fenomenológico, foi levada a efeito mediante a inobservância das cautelas necessárias, de maneira a evitar a prática da conduta antijurídica, conforme estampado na normatividade do art. 20, caput, da LINDB c/ art. 12, caput e § 1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, **na medida em que a conduta do referido cidadão foi presidida, ao menos, pelo elemento volitivo erro grosseiro (culpa grave), em patente discrepância com o comportamento esperado de um administrador médio, por quebra do dever de cuidado objetivo na condução dos negócios públicos afetos ao DER/RO**, conforme as razões aquilatadas na fundamentação ut supra;

**IV – SANCIONAR**, pecuniariamente, o **Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, CPF n. **\*\*\*.198.249-\*\***, Diretor-Geral do DER-RO, nos termos do programa normativo inserto no art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inciso II, do RITCE-RO e no art. 22, § 2º da LINDB, **no montante de R\$ 16.200,00 (dezesseis mil e duzentos reais)**, equivalente ao percentual de **20% (vinte por cento) do valor de R\$ 81.000,00** (oitenta e um mil reais), pelo ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, **uma vez que praticou o ilícito administrativo consubstanciado na ausência de justificativa técnica e econômica, para a adoção do Regime Diferenciado de Contratação Integrada para o objeto licitado, em violação ao programa normativo inserto no art. 9º, caput, da Lei n.12.462, de 2011, bem como, por permitir o início e a continuidade das obras do Contrato n. 077/2022/PGE/DER-RO sem projeto executivo, com infringência ao disposto no art. 8º, § 7º da Lei n. 12.462, de 2011 e, ainda, por não apresentar, nos orçamentos do anteprojeto, informações que permitam aferir se os valores praticados na contratação estão de acordo com os de mercado, em desrespeito ao disposto no inciso II, §2º do Art. 9º da Lei n. 12.462, de 2011**, o que, aliada à ausência de excludentes de ilicitude e responsabilização e presentes os elementos da culpabilidade (imputabilidade, potencial consciência da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa), **atrai a sua responsabilização pessoa** na forma prevista no art. 28, caput, da LINDB, incluído pela Lei n. 13.655, de 2018, c/c o art. 12, caput e § 1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, **na medida em que a conduta do referido cidadão fiscalizado foi presidida, ao menos, pelo elemento volitivo erro grosseiro (culpa grave), em patente incompatibilidade**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**com o comportamento esperado de um administrador médio, por quebra do dever de cuidado objetivo na condução dos negócios públicos afetos ao DER/RO, o que evidencia grave imprudência administrativa,** porquanto o acervo fático-probatório revelou, por isso mesmo, de forma clarividente, a ausência de ação coordenada, planejada e sistematizada no que diz respeito ao Programa “Tchau Poeira”, **e, desse modo, reclama, em juízo de culpabilidade, o sancionamento na forma acima descrita, diante da majoração da multa sancionatória, além do mínimo legal, o qual representa o percentual de 2% (dois por cento),** de acordo com o art. 103, inciso II do RITCE-RO, e em razão das vitoriais (requisitos) reconhecidas como desfavoráveis ao Agente Público fiscalizado, cuja fixação acrescente o percentual de **2% (dois por cento)** para a circunstância relacionada com os **danos extrapatrimoniais** suportados pela Administração Pública, **10% (dez por cento)** para a **gravidade da infração** cometida, **6% (seis por cento)** pelas circunstâncias agravantes, e **2% (dois por cento)** para os **antecedentes** qualificados como negativos, em prestígio aos requisitos descritos no art. 22, § 2º da LINDB, **o que torno definitivo,** visto que, para o caso concreto, foi reputada justa, proporcional e razoável, diante da gravidade dos ilícitos apurados, somada à valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas, bem como a materialidade dos recursos financeiros envolvidos, a isonomia de tratamento com os casos análogos já sindicados, especificidade da conduta individual do cidadão responsabilizado e o grau de culpabilidade, conforme fundamentação alinhavada na dosimetria retroreferenciada, porquanto é o necessário e o suficiente para restabelecer a autoridade das normas violadas e, por consectário lógico, servir de desestímulo à prática de ilícitos administrativos, tais quais os que foram identificados neste processo de controle externo, salientando-se, por dever de império, que o presente exame se limitou, exclusivamente, a sindicatizar atos praticados, mediante erro grosseiro, conforme outrora visto, os quais são correlacionados ao controle financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da Administração Pública estadual, quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade, que são afetos às competências constitucionalmente outorgadas a este Tribunal de Contas, conforme preceptivo normativo inserto no art. 70 e seguintes da Constituição Republicana, tendo em vista que a responsabilização no processo de controle externo é subjetiva, ou seja, é necessário, como condição indispensável para o sancionamento, a demonstração no mundo fenomênico do erro grosseiro praticado, consoante legislação que rege a presente matéria, em especial observância aos direitos e garantias fundamentais de 1ª dimensão, como epicentro gravitacional do devido processo legal substancial, que são salvaguardados aos cidadãos auditados pelo manto protetor da festejada cláusula pétreia, disposta no art. 60, § 4º, inciso IV da Carta Cidadã;

**V – FIXAR,** com fulcro no art. 31, inciso III, alínea “a”, do RI-TCE/RO, **o prazo de até 30 (trinta) dias,** a contar da publicação no DOe-TCE-RO, para o recolhimento da multa cominada nos **item III** deste dispositivo ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, na Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757-X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A, com fulcro no art. 25 da Lei Complementar n. 154, de 1996, cujos valores devem ser atualizados à época dos respectivos recolhimentos, devendo a quitação ser comprovada junto a este Tribunal, nos termos do art. 25 da Lei Complementar n. 154, de 1996, combinado com o art. 30 do Regimento Interno deste Tribunal, sendo que, decorrido o mencionado prazo assinalado, sem o devido recolhimento, o valor correspondente à multa será atualizado monetariamente, nos termos do art. 56 da LC n. 156, de 1996;

**VI – AUTORIZAR,** acaso não seja recolhida a multa mencionada no **item IV** desta Decisão, a formalização dos respectivos títulos executivos e as respectivas



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

cobranças judiciais/extrajudicial, enviando ao órgão competente (Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia) todos os documentos necessários à sua cobrança, em conformidade com a norma disposta no art. 27, inciso II da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 36, inciso II do Regimento Interno deste Tribunal;

**VII – AFASTAR** a responsabilidade do **Senhor THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA**, CPF n. \*\*\*.038.434-\*\*, Procurador do Estado de Rondônia, por ausência de nexos de causalidade entre a sua conduta e o resultado ilegal evidenciado, somado ao fato de inexistir erro grosseiro, na ocasião da emissão de seu Parecer Jurídico Facultativo;

**VIII – ALERTAR** ao **Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES**, CPF n. \*\*\*.198.249-\*\*, Diretor-Geral do DER/RO desde 01/04/2022, ou a quem vier a substituí-lo, na forma da lei, acerca da necessidade de se entabular Aditivo Contratual, com fundamento no art. 9º, § 4º, II da Lei n. 12.462, de 2011, ante as falhas no anteprojeto evidenciadas, nos proposto MPC em seu Parecer n. 0151/2023-GPYFM (ID 1467362), sob pena de responsabilização em caso de persistência das mesmas ilegalidades descortinadas pela SGCE e Parquet de Contas;

[...]

Participaram do julgamento os Conselheiros Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra (Relator), o Presidente da 2ª Câmara Jailson Viana de Almeida, e o Procurador do Ministério Público de Contas, Willian Afonso Pessoa.

Porto Velho, 13 de dezembro de 2023.

Nas razões recursais, o recorrente pugnou pela exclusão da multa aplicada, sob os argumentos de que: a) ao tempo dos fatos havia acabado de ascender ao cargo de Diretor Geral do DER/RO; b) o Contrato n. 007/2022/PGE/DER-RO, ora em referência, estava vinculado ao Projeto de Infraestrutura Urbana, sendo responsável por dar seguimento às atividades relacionadas; c) a decisão impugnada, sob o argumento de erro grosseiro, deixou de apontar de forma individualizada suas condutas, responsabilizando-o tão-só por ser o Diretor Geral; d) não se perquiriu se a diligência frente ao cargo foi abaixo do normal para uma escoreta quantificação da pena; e) não possuía conhecimento técnico jurídico, razão pela qual foi solicitada manifestação da Procuradoria-Geral do Estado; f) não adotou qualquer medida sem antes solicitar manifestação da PGE, razão pela qual não se pode falar em culpa grave ou erro grosseiro; g) a decisão impugnada não realizou modulação gradativa do erro por ele perpetrado, não apontando qual seria erro sem qualificação, erro leve ou erro grosseiro; e h) diferentemente do que considerou a decisão impugnada, não há decisões do TCE/RO definitivas que lhe sejam desfavoráveis, pois os Acórdãos ns. 377/2023 e 877/2023



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

foram objetos de pedidos de reexame, não podendo, por isso, ser sopesados para elevação da pena de multa.

Na Certidão de ID 1521740, atestou-se a tempestividade do presente recurso.

Na sequência, os autos foram encaminhados ao relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, que proferiu, por meio da Decisão Monocrática n. 0015/2024-GCVCS/TCE-RO<sup>3</sup>, juízo provisório de admissibilidade, conhecendo do recurso com efeito suspensivo.

Após, vieram os autos para análise ministerial, na forma regimental.

**É a síntese necessária.**

**I- Da admissibilidade.**

Preliminarmente, em relação à admissibilidade, observa-se que o recurso atende aos pressupostos previstos no artigo 31, parágrafo único, e artigo 32 c/c o parágrafo único do artigo 45, todos da Lei Complementar n. 154/96, uma vez que cabível à matéria em discussão, a parte é legítima para recorrer, há interesse processual e foi interposto dentro do prazo legal<sup>4</sup>, motivo pelo qual opina o *Parquet* de Contas pelo **conhecimento do recurso**.

**II- Do mérito.**

Os autos do Processo n. 1603/22-TCE/RO, no qual foi proferida a decisão combatida, versaram acerca de fiscalização de atos e contratos instaurada para o exame da legalidade dos atos pertinentes ao Contrato n. 077/2022/PGE/DER/RO<sup>5</sup>, no valor de R\$64.430.000,00. O ajuste teve como objeto a elaboração dos projetos básico, executivo e a execução de obras de pavimentação em vias urbanas no Município de Porto Velho/RO.<sup>6</sup>

Com efeito, não obstante os argumentos aventados pelo recorrente, a responsabilidade que lhe foi irrogada no Acórdão AC2-TC 00522/23<sup>7</sup> deve permanecer.

---

<sup>3</sup> ID 1528907.

<sup>4</sup> Certidão ID 1521740.

<sup>5</sup> Pactuado entre o DER/RO e o consórcio formado pelas Empresas Madecon Engenharia e Participações Eirelli e Engenho Projetos e Construções Ltda. (Consórcio Construtor Madecon/Engenho).

<sup>6</sup> ID 1249675.

<sup>7</sup> ID 1511353.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

As razões recursais são baseadas, essencialmente, nas teses de que o recorrente não poderia ser responsabilizado, porque, além de sua conduta não ter sido individualizada, somente deu sequência ao Projeto de Infraestrutura Urbana, seguindo o parecer da Procuradoria-Geral do Estado, não se podendo, portanto, falar em erro grosseiro ou culpa grave.

Pois bem.

Compulsando o Acórdão AC2-TC 00522/23, ora impugnado, verifica-se que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, diferentemente do alegado pelo recorrente, apontou com clareza as condutas por ele praticadas e as irregularidades a elas relacionadas. Veja-se:

117. Em atenção à normatividade dimanada do art. 28, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei n. 13.655, de 2018, c/c o art. 12, caput e § 1º, do art. 12 do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, **verifico que as condutas do cidadão auditado, o Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, não são condizentes com a que se espera do administrador médio** de uma importante autarquia estadual.

118. No presente caso, tenho que a conduta perpetrada pelo Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, CPF n. \*\*\*.198.249-\*\*, Diretor-Geral do DER-RO**, consistente na autorização para a abertura de procedimento licitatório, na modalidade RDC, sem justificar técnica e economicamente, a adoção do Regime Diferenciado de Contratação (RDC) para o objeto licitado, o que, alfm, resultou na formulação de propostas que não geraram nenhuma inovação (tecnológica/técnica) nem melhorias na relação custo-benefício, conforme pretendida no anteprojeto, bem como permitir o início e a continuidade das obras do Contrato n. 077/2022/PGE/DER-RO sem projeto executivo e, ainda, não apresentar, nos orçamentos do anteprojeto, informações que permitam aferir se os valores praticados na contratação estão de acordo com os de mercado, **devem ser consideradas, no mínimo, como culpa grave**, o que caracteriza, dessa forma, **erro grosseiro praticado pelo agente público, de maneira que ignorou falha perceptível a qualquer homem de conhecimento mediano, pela não observância de um dever de cuidado objetivo**, o que, por isso mesmo, atrai a sua responsabilização, nos termos do programa normativo inserto no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei n. 13.655, de 2018, c/c art. 12, caput e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2018.

119. **O plexo de atribuições alusivas ao cargo ocupado pelo Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, CPF n. \*\*\*.198.249-\*\*, Diretor-Geral do DER-RO**, exigia que ele adotasse as medidas bastantes para a efetiva observância aos dispositivos legais, consignados em linhas precedentes, pelo que causa estranheza a conduta do gestor, uma vez que – à luz do homem médio – qualquer outro no seu lugar, minimamente responsável, ao considerar a complexidade, relevância e o impacto dos fatos abarcados neste processo, certamente se acautelaria com todos os estudos e opiniões técnico-econômicos necessários para a tomada da melhor decisão em prol do interesse público e, com efeito, do erário, de modo que a contratação de que se cuida, desprovida de tais peças preventivas, revela a quebra de um cuidado objetivo do referido gestor, com, no mínimo, culpa grave, na forma do direito posto.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

120. Quanto ao erro grosseiro constatado na conduta do gestor em apreço, claramente não se abriga na cláusula geral do erro administrativo, a qual reconhece a falibilidade humana e, por isso mesmo, tomar-se-ia o erro praticado desculpável, destarte, oferecendo ao administrador dos negócios públicos segurança jurídica e encorajamento às necessárias ponderações inovadoras nas vicissitudes administrativas.

121. A esse respeito, ao contrário disso, militou, como dito, o administrador público responsabilizado em patente desobediência com o comportamento esperado pelo homem médio ao romper um dever de cuidado objetivo verificado na modalidade de culpa grave ao não adotarem atos administrativos conducentes ao correto gerenciamento dos negócios públicos afetados ao DER/RO, consoante revelou a instrução processual.

122. Por oportuno, para melhor compreensão do que se está a dizer, é necessário colacionar, o que o faço por meio da tabela abaixo, as condutas empreendidas pelo gestor, as quais culminaram no mencionado erro grosseiro. Vejamos:

### CIDADÃO AUDITADO

**Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, CPF n. \*\*\*.198.249-\*\*, Diretor-Geral do DER-RO.

### CONDUTAS

**1:** Não justificar, técnica e economicamente, a adoção do Regime Diferenciado de Contratação Integrada para o objeto licitado, contrariando, assim, a normatividade inserta no art. 9º da Lei n.12.462, de 2011;

**2:** Permitir o início e a continuidade das obras do Contrato n. 077/2022/PGE/DER-RO sem projeto executivo, o que viola a norma disciplinada no art. 8º, § 7º da Lei n. 12.462/2011;

**3:** Não apresentar, nos orçamentos do anteprojeto, informações que permitam aferir se os valores praticados na contratação estão de acordo com os de mercado, em desrespeito ao disposto no inciso II, §2º do Art. 9º da Lei n. 12.462/2011;

123. Consoante se pode verificar dos ilícitos administrativos emoldurados na tabela supra, o referido cidadão, ora responsabilizado, incorreu, ao menos, em erro grosseiro, em flagrante desobediência com o comportamento esperado pelo administrador médio, por quebra do dever de cuidado objetivo na condução dos negócios públicos afetos ao DER/RO, mediada pela grave imprudência, materializada pela ausência de justificativas, técnica e econômica, para a adoção do Regime Diferenciado de Contratação Integrada para o objeto licitado, contrariando, assim, a normatividade inserta no art. 9º da Lei n.12.462, de 2011, bem como por permitir o início e a continuidade das obras do Contrato n. 077/2022/PGE/DER-RO sem projeto executivo, com infringência ao disposto no art. 8º, § 7º da Lei n. 12.462, de 2011 e, ainda, por não apresentar, nos orçamentos do anteprojeto, informações que permitam aferir se os valores praticados na contratação estão de acordo com os de mercado, em desrespeito ao disposto no inciso II, §2º do Art. 9º da Lei n. 12.462, de 2011, contexto factual que revela, repise-se, grave infringência à norma legal, e demais comezinhos princípios jusnormativos aplicáveis à gestão responsável da coisa pública, a qual foi procedida pelas condutas infracionais do cidadão, ora responsabilizado, o que evidencia, na pior das hipóteses, grave imprudência administrativa porquanto o acervo fático-probatório revelou, por isso mesmo, de forma clarividente, a ausência de ação coordenada, planejada e sistematizada do cidadão auditado, o que atrai a sua responsabilização pessoal, na forma prevista no art. 28, caput, da



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

LINDB, incluído pela Lei n. 13.655, de 2018, c/c o art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019.

Dessa forma, a decisão impugnada evidenciou que Éder André Fernandes Dias participou ativamente, inclusive, autorizando a abertura do processo de contratação<sup>8</sup>, razão pela qual a tese por ele suscitada não merece acolhida.

Por outro lado, também não merece prosperar o argumento defensivo de que não houve dolo ou culpa grave, por se ter seguido o parecer da Procuradoria-Geral do Estado.

Isso porque, a avaliação do ato pela assessoria jurídica não dispensa o exercício de juízo crítico pelo gestor. Vale dizer, não substancializa salvo-conduto. Portanto, mesmo ao aderir ao parecer jurídico, o gestor pode ser responsabilizado por dolo ou erro grave.

Na espécie, como destacou a Unidade Instrutiva no Relatório ID 1396601, o próprio Controle Interno do DER/RO, na Análise n. 43/2022/DER-GPP<sup>9</sup>, advertiu que “[...] o Projeto enviado contém diversas pendências e não atende as condições indicadas no Termo de Referência e nas normativas utilizadas em Projetos de Pavimentação.”.

Em casos como o dos autos, o ponto sempre debatido é se o parecerista pode ou não ser responsabilizado juntamente com o administrador, e não se este último pode ser isento de responsabilidade por ter seguido entendimento expresso em parecer da assessoria jurídica.

Sobre a matéria, esclarecedora a lição do doutrinador Lucas Rocha Furtado<sup>10</sup>:

Se determinado gestor segue manifestação do órgão jurídico e pratica ato ilegal posteriormente impugnado pelo TCU, o gestor deve ser responsabilizado, e não é possível arguir em sua defesa o fato de ter agido amparado em pareceres jurídicos, ou, em outras palavras, o só fato de o gestor ter agido com amparo em pareceres jurídicos não o exime de responsabilidade caso o ato praticado venha a ser reputado ilegal.

Assim, não há como afastar a responsabilidade de Éder André Fernandes Dias nos moldes propugnados na peça recursal.

<sup>8</sup> Termo de Autorização de ID 1302652.

<sup>9</sup> Páginas 01/03 do ID 1396492.

<sup>10</sup> Curso de licitações e contratos administrativos. 3ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010, página 194.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

De outro turno, quanto à dosimetria da pena de multa, arguiu o recorrente que houve indevida exasperação, uma vez que a decisão impugnada considerou decisões proferidas pelo TCE/RO em seu desfavor que, todavia, ainda não teriam transitado em julgado.<sup>11</sup>

Com efeito, assim consignou-se no Acórdão AC2-TC 00522/23<sup>12</sup>:

[...] (vi) No que diz respeito aos **antecedentes**, em nome do **Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, CPF n. \*\*\*.198.249-\*\*, Diretor-Geral do DER-RO**, verifico que, há punição pecuniária ao responsabilizado, conforme Processo n. 01509/2022, Acórdão AC2-TC n. 00377/2023 e Processo n. 0964/2019, Acórdão n. AC1-TC n. 00877/2023, todos com trânsito em julgado formado no intervalo de 5 (cinco) anos anteriores à realização deste julgamento. Esses **registros históricos negativos de antecedentes** evidenciam que o Jurisdicionado em testilha é agente público contumaz na prática de ilícitos administrativos sujeitos à fiscalização deste Tribunal de Contas, contexto no qual revela a sua **multirreincidência** no malferimento à norma legal e, por isso mesmo, a medida adequada a ser dada ao presente caso é **o reconhecimento da presente vetorial** (requisito) **como desfavorável**, tendo como consequência **a majoração do patamar da reprimenda sancionatória estatal em 2% (dois por cento), por essa circunstância negativa**, sendo 1% (um por cento) para cada condenação transitada em julgado, haja vista que, repise-se, os autos processuais revelaram a **reincidência** do cidadão fiscalizado, o que exige maior reprovação e rigor sancionatório do que o dispensado a quem não é reincidente, conforme interpretação teleológica (finalística) proveniente do que foi deliberado no AgRg no HC n. 646.259/SC, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 6/12/2022, DJe de 15/12/202210, e no AgRg no HC n. 620.640/SC, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 2/2/2021, DJe de 8/2/202111, constituindo-se, nessa perspectiva, fundamento válido, legítimo e apto para promover o recrudescimento do valor sancionatório, na forma acima alinhavada, em virtude da maior reprovabilidade da conduta do infrator das normas administrativo-financeiras, por repetidas infringências a programas normativos de incidência, conforme interpretação finalística (matéria correlata teleologicamente) decorrente do AgRg no HC n.446.749/SP, relator Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 18/9/2018, DJe de 25/9/201812, consoante cânones constitucionais decorrentes dos princípios da isonomia, individualização da pena e proporcionalidade, aplicável ao Direito Administrativo Sancionador, de acordo com as normas e princípios incidentes na espécie versada e, destacadamente, em prestígio aos auspícios ideados pela normatividade preconizada no art. 22, § 2º da LINDB.

No que se refere ao Acórdão AC2-TC n. 00377/2023<sup>13</sup>, proferido no Processo n. 01509/22-TCE/RO, a Certidão de ID 1504301 atestou que o recorrente interpôs pedido de reexame em 30.11.2023, autuado sob o número 3381/23/TCE-RO. Nesses autos, foi emitido

<sup>11</sup> Acórdãos ns. 377/2023 e 877/2023.

<sup>12</sup> ID 1511353.

<sup>13</sup> ID 1489232.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

juízo de admissibilidade<sup>14</sup> e parecer do Ministério Público de Contas<sup>15</sup>. O caso aguarda julgamento pelo TCE/RO.

Em relação ao Acórdão AC1-TC n. 00877/2023<sup>16</sup>, prolatado no Processo n. 0964/19-TCE/RO, a Certidão de ID 1511368 testificou que Éder André Fernandes Dias interpôs pedido de reexame em 15.12.2023, autuado sob o n. 3410/23-TCE/RO, no qual foi proferido juízo de prelibação<sup>17</sup> e parecer do *Parquet* de Contas<sup>18</sup>.

Dessa forma, efetivamente, tanto o Acórdão AC2-TC n. 00377/2023 quanto o Acórdão AC1-TC n. 00877/2023 ainda não transitaram em julgado em relação a Éder André Fernandes Dias, motivo pelo qual inviabiliza a utilização como antecedentes negativos para justificar a majoração da pena de multa cominada.

Nesse sentido, *mutatis mutandis*, aplica-se a inteligência da Súmula n. 444 do Superior Tribunal de Justiça:

É vedada a utilização de inquéritos policiais e ações penais em curso para agravar a pena-base.

Perante o Supremo Tribunal Federal, o Tema 129 também trata da matéria, Veja-se:

A existência de inquéritos policiais ou de ações penais sem trânsito em julgado não pode ser considerada como maus antecedentes para fins de dosimetria da pena.

Assim, quanto ao ponto, o Acórdão AC2-TC 00522/23, ora impugnado, merece reparo pela Corte de Contas, a fim de que sejam excluídas as circunstâncias relativas ao Acórdão AC2-TC n. 00377/2023 e ao Acórdão AC1-TC n. 00877/2023 e sopesada a pena de multa aplicada.

Ante o exposto, **opina-se** o **Ministério Público de Contas**, preliminarmente, pelo **conhecimento** do recurso, porquanto atendidos os pressupostos legais de admissibilidade e, no mérito, pelo **parcial provimento**, a fim de que os antecedentes negativos

<sup>14</sup> DM n. 0209/2023-GCVCS/GCVCS-TCE-RO (ID 1506143).

<sup>15</sup> Parecer n. 0002/2024-GPAMM (ID 1519705), no qual, inclusive, manifestou-se o MPC pelo conhecimento da irrisignação e o seu provimento, para efeito de afastar a responsabilidade irrogada a Éder André Fernandes Dias no Acórdão AC2-TC n. 00377/2023.

<sup>16</sup> ID 1502747.

<sup>17</sup> DM n. 0003/2024-GABEOS (ID 1518286).

<sup>18</sup> Parecer n. 017/2024-GPGMPC (ID 1530601), no qual o Ministério Público se manifestou pelo conhecimento do recurso e o seu desprovimento.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

substancializados no Acórdãos AC2-TC n. 00377/2023 e AC1-TC n. 00877/2023 sejam excluídos da dosimetria da pena de multa, em razão de ainda não ter havido o trânsito em julgado das referidas decisões, mantendo-se inalterados os demais termos do acórdão combatido.

É como opino.

Porto Velho, 29 de abril de 2024.

**MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO**  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 29 de Abril de 2024



MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO  
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DE CONTAS