

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

PROCESSO:	02094/2022/TCE-RO
CATEGORIA:	Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA:	Tomada de Contas Especial
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Pimenta Bueno
INTERESSADO:	Ministério Público do Estado de Rondônia (Promotoria de Justiça de Presidente Médici)
RESPONSÁVEIS:	Arismar Araújo de Lima, CPF ***.728.841-**, Prefeito de Pimenta Bueno; Thiago Roberto Graci Estevanato, CPF ***.640.391-**, Procurador-Geral do Município de Pimenta Bueno; Marcilene Rodrigues da Silva Souza, CPF ***.947.732-**, Secretária de Educação e Cultura do Município de Pimenta Bueno; e Empresa Carolina da Rocha Sanches Ltda., CNPJ 21.745.916/0001-40, prestadora dos serviços de transporte escolar.
ASSUNTO:	Auditoria com objetivo de avaliar a conformidade da execução dos contratos de prestação de serviços de Transporte Escolar no município de Pimenta Bueno.
VRF:	R\$ 639.190,80 (seiscentos e trinta e nove mil cento e noventa reais e oitenta centavos) ¹
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
RELATOR:	Conselheiro Jailson Viana de Almeida

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tratam os autos sobre tomada de contas especial decorrente da

¹ Termo Aditivo n. 030/2019 – PGM (ID 1443463, p. 48-49).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

conversão do processo de auditoria de conformidade, realizada por esta Corte de Contas no serviço de transporte escolar do município de Pimenta Bueno, que tinha por objetivo avaliar a regularidade da execução dos contratos no período de janeiro a maio do exercício de 2022, em cumprimento ao Plano Integrado de Controle Externo – PICE, aprovado pelo Acórdão ACSA-TC 00004/22.

2. HISTÓRICO

2. De acordo com o relatório preliminar (ID 1255515), a equipe técnica identificou dois achados de auditoria: A1 - Ausência de indicação formal de preposto pelas empresas contratadas e, por consequência, também não há o aceite por parte da Administração; e A2 - Concessão irregular de reajuste de 25% no preço do valor contratual.

3. Após análise das justificativas apresentadas pelo prefeito do município, Senhor Arismar Araújo de Lima (ID 1258482), o corpo técnico concluiu pelo afastamento do achado A1, ante a comprovação da regularização encontrada, e, quanto ao achado A2, concluiu que o reajuste foi concedido em desacordo com os requisitos legais, porém sem evidência de dano ao erário. Desse modo, propôs, em substituição à audiência dos responsáveis, emissão de alerta à administração quanto à prevenção à ocorrência de situações semelhantes nos contratos vigentes e futuros.

4. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0060/2022-GPEPSO (ID 1318960), subscrito pela Procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, divergiu da unidade técnica quanto ao afastamento sumário de indícios de prejuízo ao erário. No entanto, considerou inexistirem nos autos elementos suficientes quanto à execução contratual, o que impedia formação de juízo de convicção.

5. Em consonância com o opinativo ministerial, o relator, por meio da Decisão Monocrática DM-0001/2023-GCJVA (ID 1341242), determinou aos responsáveis o envio de documentação complementar.

6. A documentação foi apresentada através do ofício n. 775/GAB/PREF/2023 (ID 1444167) e ofício n. 185/SEMED/2023 (ID 1443451), referente à cópia dos processos administrativos n. 6907/2018 e 2617/2019.

7. Após examinar a documentação o corpo técnico emitiu o relatório de ID 1634930, em que propôs a conversão dos autos em tomada de contas especial, em razão da possível ocorrência de dano ao erário, e a citação dos responsáveis para apresentação de defesa.

8. Em seguida, com base no referido relatório técnico, o relator, nos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

termos da DM-DDR-0157/2024-GCJVA (ID 1640919), converteu os autos em Tomada de Contas Especial, diante do possível dano ao erário no valor de R\$ 153.804,67, e determinou a citação dos seguintes responsáveis solidários: **Arismar Araújo de Lima**, CPF n. *****.728.841-****, Chefe do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno/RO, **Marcilene Rodrigues da Silva Souza**, CPF n. *****.947.732-****, Secretária de Educação e Cultura do Município de Pimenta Bueno/RO à época, **Thiago Roberto Graci Estevanato**, CPF n. *****.640.391-****, Procurador-Geral do Município de Pimenta Bueno/RO e da **Empresa Carolina da Rocha Sanches Ltda.**, CNPJ n. 21.745.916/0001-40, prestadora dos serviços de transporte escolar à época, em face da seguinte irregularidade:

a. Concessão de reajuste de 25%, por meio do termo aditivo n. 030/2019, sem observância dos requisitos legais, tendo em vista que não se enquadra em nenhuma hipótese de reajuste, repactuação ou revisão contratual, em afronta aos artigos 2º, § 1º, e 3º da Lei n. 10.192/2001, ao artigo 65, II, “d”, da Lei n. 8.666/1993 e ao artigo 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

9. Regularmente citados, os responsáveis apresentaram defesa de forma tempestiva, conforme certificado no ID 1668308, à exceção da empresa Carolina da Rocha Sanches Ltda., que deixou transcorrer o prazo legal sem apresentar justificativas/manifestação.

10. Outrossim, em consulta realizada no sistema SPJ-e (acesso em 10.3.2025), para averiguar a existência de imputações em nome dos arrolados no processo com a finalidade de dar subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes (art. 22, §2º, Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro), verificou-se a inexistência de imputações aos responsáveis.

11. Ainda, em análise quanto à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas, verificou-se que o termo final do menor prazo prescricional está previsto para 20.3.2027, conforme extratos do cálculo prescricional constantes do processo no PCe².

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Defesa de Arismar Araújo de Lima, Prefeito de Pimenta Bueno; Thiago Roberto Graci Estevanato, Procurador-Geral do Município de Pimenta Bueno; Marcilene Rodrigues da Silva Souza, Secretária de Educação e Cultura do Município de Pimenta Bueno.

7. Os responsáveis apresentaram, tempestivamente, defesa conjunta,

² IDs. 1724608, 1724634, 1724639 e 1724655.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

conforme Documento n. 06710/24 (ID 1666352).

8. Em resumo, suas razões de defesa aduziram o seguinte:

9. O acréscimo de 25% no contrato de prestação de serviços de transporte escolar (Contrato n. 12/2019) não se tratou de reajuste contratual previsto no § 1º do art. 2º da Lei n. 10.192/2001, mas sim de um reequilíbrio econômico-financeiro, fundamentado no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93.

10. Houve apenas um equívoco na citação do instituto aplicado ao mencionar a palavra “reajuste”, quando a indicação correta seria “reequilíbrio econômico-financeiro”, pois foi essa a fundamentação utilizada para a realização do acréscimo.

11. A revisão dos valores foi solicitada pela empresa em razão da necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, devido ao aumento dos custos operacionais, como combustíveis, manutenção de veículos e aquisição de mais dois veículos para a execução dos serviços.

12. O reequilíbrio dos valores unitários dos trajetos acompanhou os preços praticados no mercado à época dos fatos, conforme demonstrado no próprio relatório de auditoria deste Tribunal.

13. O procedimento foi autorizado com base em parecer jurídico favorável ao reequilíbrio econômico-financeiro, conforme preceitua o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, combinado com o art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei Federal n. 8.666/93. Ademais, a Secretaria de Educação apresentou planilhas demonstrando a necessidade do reequilíbrio (ID 1443463, p. 27-28).

14. O termo aditivo não trata de um acréscimo de R\$ 639.189,80 ao contrato de R\$ 1.024.599,74, o que caracterizaria um aditivo superior a 60% e, conseqüentemente, um gasto total de R\$ 1.663.790,54.

15. Para definição do valor do aditivo, foram somados os valores unitários contratados e os valores unitários reequilibrados. Por essa razão, o total alcançou o montante de R\$ 639.190,80. Os empenhos anteriores, no valor de R\$ 440.934,05, foram anulados e refeitos com o valor contratual acrescido do reequilíbrio, o que pode ter causado confusão nos registros contábeis.

16. O sistema utilizado à época não permitia o registro apenas da diferença do valor aditivado, sendo que o procedimento correto seria a realização do empenho exclusivamente do valor relativo ao acréscimo de 25% dos valores unitários. Esse deveria ser o montante real constante no termo aditivo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

17. Os valores efetivamente pagos à empresa Carolina da Rocha Sanches Eireli - ME totalizaram R\$ 935.074,94, valor inferior ao contratado inicialmente (R\$ 1.024.599,74), mesmo desconsiderando o aditivo em questão. Dessa forma, não houve prejuízo ao erário, pois nem todo o valor contratado foi repassado à empresa, restando, inclusive, um saldo de valores empenhados no montante de R\$ 671.807,50, os quais foram devidamente anulados.

18. Não é possível exigir o ressarcimento do suposto dano, pois o cálculo deveria considerar o dano efetivo, a partir dos valores efetivamente pagos, e não a diferença entre os valores unitários originais e os correspondentes valores unitários reequilibrados. Além disso, a comparação entre o contrato e o termo aditivo não é suficiente para concluir pela existência de dano, pois, apesar do reequilíbrio, nem todos esses valores foram efetivamente pagos.

19. O parecer jurídico emitido pelo procurador analisou apenas a possibilidade legal do reequilíbrio econômico-financeiro, com base no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93, não lhe cabendo responsabilidade pelos cálculos dos valores reequilibrados, os quais eram de competência da Secretaria de Educação e da área técnica.

20. Ademais, o parecer jurídico ressaltou a necessidade de anexação das planilhas demonstrativas dos valores reajustados, mas não avaliou os montantes em si. A falha na elaboração dos cálculos do reequilíbrio foi um equívoco administrativo e não decorreu de qualquer ação do procurador.

21. A defesa discorda da afirmação de que não houve análise dos elementos extraordinários que desequilibraram o contrato, pois a empresa demonstrou, em seu pedido, dificuldades na prestação dos serviços em razão das alterações de trajetos, necessidade de acréscimo de veículos, entre outros fatores.

22. A secretária de educação não realizou pessoalmente a formalização da planilha de cálculos do aditivo, uma vez que essa atribuição competia à área técnica.

23. Para afastar a responsabilidade do prefeito, a defesa argumentou que o gestor acatou o parecer jurídico e autorizou o reequilíbrio econômico-financeiro com base na fundamentação legal.

24. A assinatura do prefeito no termo aditivo não o vincula diretamente à elaboração dos cálculos e documentos técnicos que sustentaram a decisão. Pelo princípio da confiança, presume-se que os trâmites administrativos necessários foram cumpridos corretamente.

25. A defesa sustenta que não restaram configurados a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade dos responsáveis. Além disso, não há indícios de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

dolo, erro grosseiro ou comprovação de obtenção de qualquer vantagem indevida, má-fé ou tentativa de burlar a legislação por parte dos responsáveis.

26. Além disso, destaca-se que o município implementou melhorias nos mecanismos de controle e análise dos aditivos contratuais, conforme o Decreto Municipal n. 6.287/2022, para evitar falhas semelhantes no futuro.

27. Para a configuração do dano, exige-se a prova de sua ocorrência, não sendo possível a condenação ao ressarcimento de dano hipotético ou presumido, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

28. A defesa ressalta o entendimento firmado no relatório de auditoria (ID 1273852), que concluiu não haver evidências de prejuízo, erro grosseiro ou dolo na conduta dos responsáveis.

29. Também discorda do cálculo do dano, pois a metodologia adotada partiu da premissa de que o aditivo não seria cabível por se tratar de um reajuste. No entanto, sustenta-se que o caso não envolveu reajuste, mas sim reequilíbrio contratual.

30. Por fim, os responsáveis solicitam o arquivamento do processo, pois entendem que não houve dano efetivo ao erário nem conduta irregular que justifique a responsabilização.

3.2. Análise

31. Segundo as alegações dos responsáveis, o acréscimo de 25% ao valor do contrato não se trata de um reajuste, mas sim de reequilíbrio econômico-financeiro, fundamentado no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93. A empresa demonstrou a ocorrência de elementos extraordinários que justificam a revisão dos preços, uma vez que, após o início da execução do contrato, houve variações no valor do combustível, aumento excessivo dos custos de manutenção dos veículos, especialmente com a troca de pneus. Além disso, houve alterações nos trajetos que reduziram o quantitativo de quilometragem provocando a necessidade de aquisição de dois novos veículos e a contratação de mais funcionários.

32. De pronto, observa-se que as razões alegadas na defesa dos responsáveis carecem de fundamentação jurídica, não sendo suficientes para elidir a irregularidade.

33. A questão do acréscimo de 25% aos preços contratados foi devidamente analisada no relatório técnico de ID 1634930, onde restou claramente demonstrado que esse aumento foi concedido de forma ilegal, pois não se enquadrou em nenhuma hipótese de reajuste, repactuação ou revisão contratual.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

34. Portanto, a fundamentação alegada para a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro, com base na revisão (recomposição) prevista no artigo 65, inciso II, alínea "d" da Lei n. 8.666/1993, não se revela juridicamente sustentável.

35. Primeiramente, a aplicação da recomposição exige a comprovação da oneração excessiva dos custos inicialmente previstos, decorrente de evento superveniente e imprevisível, ou previsível de efeitos incalculáveis, que retarda ou inviabiliza a execução do contrato, tratando-se, portanto, de uma situação econômica extraordinária e extracontratual.

36. De acordo com o corpo técnico, tais circunstâncias ensejadoras do reequilíbrio não foram devidamente justificadas no pedido de reajuste dos preços apresentado pela empresa contratada à secretaria municipal de educação (ID 1443463, p. 13-14).

37. O contrato n. 012/2019-PGM (ID 1258492, p. 1-6) foi assinado em 2.5.2019, e publicado em 15.05.2019. Após três meses da assinatura, no dia 6.8.2019, a empresa apresentou, à Secretaria Municipal de Educação, o pedido de revisão dos preços unitários dos trajetos contratados. Nele alegou a ocorrência de aumento exorbitante do preço do combustível, dos custos com a manutenção dos veículos (peças e troca de pneus), bem como a perda de quilometragem em alguns trajetos.

38. No entanto, a empresa não juntou ao pedido qualquer comprovação do aumento demasiado dos preços e da inviabilidade de execução dos serviços pelo valor oferecido ao tempo da assinatura da ata, uma vez que não apresentou quaisquer documentos idôneos, como notas fiscais dos seus fornecedores, para demonstrar os preços pagos na aquisição dos insumos após a execução do contrato e muito menos planilhas de cálculos que evidenciassem a variação exagerada dos custos e o impacto financeiro real e desproporcional em relação à remuneração dos serviços, conforme bem pontuado no relatório técnico.

39. Cabe ainda ressaltar que o item 23.7, do Edital de Pregão Eletrônico n. 001/2019 dispôs que no caso de solicitação de revisão de preços pelo fornecedor, deveria ser demonstrado de forma clara, por meio de planilhas de custos, a composição do novo preço.

40. Ora, para que o particular possa pleitear o reequilíbrio fundamentado no art. 65, II, alínea d da Lei n. 8.666/93, precisa apresentar provas concretas e robustas que demonstrem a onerosidade excessiva e a inviabilidade da execução do contrato nas condições originalmente acordadas, porém, não foi o que ocorreu.

41. Por outro lado, a Secretaria Municipal de Educação também não

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

buscou aferir a veracidade das causas apresentadas pela empresa que demandavam o reequilíbrio, realizando uma avaliação para verificar os preços praticados em relação aos serviços e insumos à época, limitando-se a realizar meramente um juízo de valor, em razão da necessidade de manutenção dos serviços, conforme documento de ID 1443463, p. 20.

42. Convém ainda observar que a Secretaria de Educação ao propor à empresa o desmembramento de dois trajetos com disponibilização de mais dois veículos, não realizou previamente qualquer estudo técnico dos impactos financeiros dessa alteração.

43. De acordo com autos, após a emissão do parecer jurídico favorável da Procuradoria-Geral do Município ao reajuste de 25% (p. 21-24, ID 1443463), a secretaria elaborou planilha com os novos preços unitários (quilômetro percorrido por trajeto), conforme p. 28, do ID 1443463.

44. Sobre o alegado aumento do preço do combustível e dos custos de manutenção dos veículos, diga-se que se trata de situações ordinárias e previsíveis em contratos de prestação de serviços de transporte, inserindo-se no risco econômico do próprio negócio. Portanto, eventuais prejuízos decorrentes dessas variações devem ser assumidos pela empresa contratada, em razão do risco do negócio.

45. Além disso, por meio de consulta à internet, verificamos que, no período utilizado para fundamentar o pedido de revisão contratual (de maio de 2019 a agosto de 2019), o preço do petróleo — do qual derivam os principais insumos utilizados na execução do serviço, como o combustível e os pneus — apresentou, na verdade, um decréscimo, e não um aumento, como tenta alegar o defendente (vide figuras 1 e 2 do Anexo I deste relatório).

46. O reequilíbrio econômico-financeiro não se justifica diante de qualquer aumento de preços provocado pela variação de mercado, mas apenas quando esse aumento for extraordinário e excessivamente oneroso, resultante de causas supervenientes e imprevisíveis ou, embora previsíveis, de efeitos incalculáveis, comprometendo o equilíbrio econômico-financeiro a ponto de inviabilizar a execução regular do contrato.

47. Como dito, nem a empresa apresentou qualquer elemento demonstrando a variação excessiva. A rigor, a empresa não apresentou nem mesmo qualquer comprovação de elevação dos preços de combustível e peças, especificamente pneu.

48. Também, a perda de quilometragem em alguns trajetos, conforme

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

alegado na defesa, resulta da adequação dos serviços públicos e está dentro do limite legal de supressão de 25% do valor inicial atualizado. Nesse caso, portanto, não cabe reequilíbrio econômico-financeiro, pois se trata de um caso de aditamento contratual.

49. Além disso, verificou-se a aplicação indevida do limite máximo de 25% ao reequilíbrio econômico-financeiro, quando, na realidade, tal percentual se refere exclusivamente a aditamentos para acréscimos ou supressões quantitativas do objeto contratual. Como se vê, esse limite não possui relação direta com os custos que poderiam justificar a revisão dos preços, inclusive em percentual superior, conforme também ressaltado no relatório técnico.

50. O percentual a ser concedido num reequilíbrio econômico-financeiro está diretamente ligado à variação excessiva de preços devidamente comprovada. Ademais, não se trata apenas repassar à administração a variação de preços. Além de comprovar a oneração excessiva, é preciso também comprovar quanto essa oneração excessiva impacta no contrato.

51. Ocorre que os responsáveis se limitaram a alegar a inviabilidade da execução dos serviços com os preços originalmente contratados sem, no entanto, apresentar cálculos objetivos que comprovassem a relação direta entre o aumento dos custos e a necessidade do reequilíbrio no percentual aplicado.

52. Portanto, considerando que não houve demonstração do aumento extraordinário dos custos do contrato n. 012/2019-PGM que justificasse sua alteração através de majoração de 25% a título de reequilíbrio econômico financeiro, conclui-se pelo não acolhimento das justificativas oferecidas.

53. **Dessa forma, a irregularidade deverá ser mantida.**

54. Analisemos a responsabilidade dos agentes públicos a quem foi atribuída a irregularidade.

55. Nos termos do art. 28 do Decreto Lei n. 4.657/41 (LINDB), “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

56. Referido dispositivo foi regulamentado pelo Decreto n. 9.830/19, que, em seu art. 12, estabelece que erro grosseiro é “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”

57. Quanto à Senhora Marcilene Rodrigues da Silva Souza, secretária de educação e cultura do município à época dos fatos, restou demonstrado nos autos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

que, ao receber o pedido de reajuste de 25% dos preços desacompanhado de informações concretas acerca das variações dos custos, não adotou nenhuma providência preliminar para aferir a veracidade das alegações da empresa, deixando de fazer uma avaliação e estudo técnico para comprovar que essas alterações realmente oneraram de forma excessiva os encargos da empresa comprometendo a regular prestação dos serviços.

58. A análise empreendida pela secretária restringiu-se a juízo de valor em função da necessidade dos serviços, quando a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (revisão) exige a demonstração contábil e financeira da onerosidade excessiva, o que denota uma conduta extremamente negligente caracterizadora de culpa grave (erro grosseiro).

59. Assim agindo, a secretária concorreu para a concessão de reajuste indevido que favoreceu a empresa sem a devida comprovação das circunstâncias legais ensejadoras do reequilíbrio.

60. Também restou demonstrada a responsabilidade do procurador-geral do município, Senhor Thiago Roberto Graci Estevanato, tendo em vista que, de igual modo, agiu com alto grau de negligência ao emitir parecer jurídico favorável ao reajuste de 25%, sem a comprovação do aumento extraordinário, por meio de planilhas de cálculos, que evidenciassem a variação dos custos operacionais da empresa e sua relação direta com a necessidade de reequilíbrio no percentual requerido. Assim agindo, não assegurou a observância dos requisitos essenciais exigidos no art. 65, II, alínea “d” da Lei n. 8.666/93, o que caracteriza conduta culposa grave (erro grosseiro).

61. O argumento de que apenas analisou a possibilidade jurídica do reequilíbrio-financeiro com base no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93, sem adentrar na análise dos cálculos dos valores reequilibrados, não tem validade para afastar sua responsabilidade. Pelo contrário, essa alegação apenas confirma que agiu de forma negligente, ao não apontar em seu parecer, a necessidade da comprovação objetiva do impacto financeiro causado pela variação dos preços dos insumos que supostamente teria tornado a prestação dos serviços excessivamente onerosa para que fosse possível a recomposição do reequilíbrio.

62. É certo que não cabia ao ora defendente realizar análise técnica no aspecto econômico-financeiro. Mas cabia-lhe apontar a necessidade de restassem comprovados nos autos tais estudos, a partir de documentação idônea.

63. Em seu parecer (ID 1443463, pg. 21-25), todavia, o parecerista escreve: “Assim, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura justifica seu pedido

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

de desmembramento de trajeto, acréscimo de veículo e reajuste de valores, haja vista que: (...) f) O pedido de correção de valores encontra-se explanado no Ofício 01/2019 (fls. 133) e Pedido da empresa contratada fl. 128.”

64. O pedido da empresa (ID 1443463, pg. 13-14), como já dito, consistiu apenas em alegações, não revestida de qualquer documentação comprobatória.

65. Já o Ofício 01/2019 (ID 1443463, pg. 18-19), trata-se da resposta da empresa Carolina da Rocha Sanches EIRELI-ME ao questionamento da Prefeitura sobre possível desmembramento de rotas. A resposta da empresa foi de ser favorável ao desmembramento desde que o requerimento anteriormente apresentado fosse acatado.

66. **Em nenhum desses documentos há demonstração** da majoração dos preços de combustíveis e peças; que essa majoração foi excessiva a ponto de inviabilizar a execução do contrato; a correlação entre a majoração e o percentual de reajuste pleiteado.

67. Mesmo diante de tais omissões, o procurador escreveu: “*Assim, diante das fundamentação e fatos, acima mencionados, não verificamos óbice quanto ao aditivo de reajuste, acréscimo de veículo e desmembramento...*” (negritamos).

68. Por tais razões, sua responsabilidade deverá ser mantida, vez que restou materializada conduta irregular caracterizada por erro grosseiro.

69. Quanto à responsabilidade do prefeito municipal, Senhor **Arismar Araújo de Lima**, importante ressaltar que suas ações estão vinculadas à legalidade e aos demais princípios da administração pública. Portanto, a existência de informações ou pareceres técnicos, por si só, não eximem a responsabilidade do prefeito.

70. Exatamente porque a responsabilidade pela decisão final é sua, deve analisar de forma crítica as informações e pareceres apresentados e ponderar se a decisão a ser tomada está em conformidade com a lei e princípios da administração pública, e não apenas presumir a legalidade tornando-se mero chancelador dos atos produzidos no processo.

71. Nesse sentido é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

[...] 42. Por fim, cabe lembrar, por exemplo, que, conforme preceitua o item 15 do voto proferido no Acórdão 3294/2014-TCU Plenário (Ministro Relator Benjamin Zymler), Sessão de 26/11/2014, **o 'ato de homologar não deve ser visto meramente sob o ponto de vista formal, mas também como uma revisão da**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

regularidade dos procedimentos até então adotados, em que a autoridade manifesta seu consentimento quanto a cada uma das providências tomadas'. No mesmo sentido é o Enunciado do Acórdão 1018/2015-TCU-Plenário (Ministro-Relator Vital do Rêgo), Sessão de 29/4/2015: 'A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização'. O Enunciado do Acórdão 2318/2017-TCUPlenário (Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa), Sessão de 11/10/2017, também acompanha essa linha decisória adotada no acima referido Acórdão 1.018/2015: 'A autoridade que homologa o processo licitatório é solidariamente responsável pelos vícios identificados no procedimento, exceto se forem vícios ocultos, de difícil percepção'. (TCU. Acórdão 505/2021-Plenário-TCU referente ao processo 000.306/2012-6. Relator Min. Marcos Bemquerer. Julg: 10/03/2021) (destacou-se).

72. O §6º do art. 12 do já mencionado Decreto n. 9.830/19 estabelece que:

§6º "A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes". (sublinhamos)

73. Após apresentação do requerimento da empresa contratada (ID 1443463, pg. 13-14); manifestação da secretária de educação (ID 1443463, pg. 20) e parecer jurídico (ID 1443463, pg. 21-25), os autos foram encaminhados ao prefeito para decisão, que foi por acatar o parecer jurídico.

74. Era possível ao prefeito aferir o erro grosseiro das opiniões técnicas (secretaria de educação e parecer jurídico) que lhe foram submetidas? À luz dos elementos nos autos, concluímos que sim.

75. Como já mencionado ao longo do relatório, na documentação que instruiu o pedido de majoração, havia omissões que, enquanto não saneadas, impediam o atendimento do pleito da empresa:

- a) Não foi apresentado o valor do combustível e pneu praticado no momento do requerimento da empresa contratada, demonstrando a majoração, muito

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

menos documentos comprobatórios nesse sentido (notas fiscais, cotações, etc.);

- b) Não foi demonstrada que a majoração foi excessiva, além da oscilação normal de mercado a que se sujeita a contratada por conta do risco do negócio;
- c) Ainda que presentes os elementos acima, haveria necessidade de se correlacionar a majoração excessiva com o percentual a ser majorado. Dito de outro modo: haveria necessidade de se comprovar o quanto a majoração anormal impactou no preço contratado, para, a partir daí ser calculado o percentual de reajuste a ser concedido.

76. É de parecer que era possível ao prefeito detectar a omissão de tais elementos nas opiniões técnicas que lhe foram submetidas.

77. Os elementos das alíneas “a” e “b” decorrem de necessidade lógica do pedido. Cabe a quem pede demonstrar o cumprimento dos requisitos. Por outro lado, aos agentes públicos que participaram do ato, caberia, cada um dentro de sua esfera de atuação, se certificar do cumprimento dos requisitos. Ocorre que mesmo sem os elementos acima, o prefeito autorizou reajuste considerável no preço contratado: 25%, ou seja, ¼ do preço contratado.

78. Assim, ao assinar o termo aditivo autorizando um reajuste de 25% sem as provas concretas da alteração excessiva dos custos da empresa e sem determinar a realização de uma análise técnica que demonstrasse o aumento dos custos e o impacto financeiro real sobre os seus encargos, agiu de forma temerária, negligenciando as cautelas legais exigidas para a concessão do reequilíbrio, o que caracteriza evidente erro grosseiro.

79. Assim, restou configurada a responsabilidade do prefeito, que decorre do fato de não ter observado seu dever de fiscalização e controle como gestor dos recursos públicos, praticando um ato irregular que permitiu um reajuste indevido que favoreceu a empresa sem a devida comprovação de qualquer hipótese legal de revisão, reajuste ou repactuação, não tendo como sustentar o argumento de que autorizou o reequilíbrio econômico-financeiro com base na fundamentação legal e parecer jurídico, e nos cálculos e documentos técnicos, pelas razões já expendidas neste relatório.

80. Dessa forma, conclui-se pela responsabilização do Senhor Arismar Araújo de Lima.

81. Por fim, confirma-se também a responsabilidade da empresa Carolina da Rocha Sanches Ltda., uma vez que no pedido de reajuste apresentado à

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

administração municipal, não disponibilizou documentação comprobatória da onerosidade excessiva decorrente do aumento dos preços dos insumos que alteraram o equilíbrio entre os encargos e vantagens fixadas inicialmente no contrato, e que inviabilizou a prestação regular dos serviços. Em decorrência desse reajuste ilegal, a empresa recebeu valores que foram pagos indevidamente, a título de reequilíbrio econômico financeiro.

82. Pelo exposto, conclui-se pela manutenção da responsabilidade dos agentes nos termos da análise da responsabilização empreendida no item 3.4 do relatório técnico de ID 1634930.

83. De acordo com a análise técnica complementar constante do relatório ID 1634930 (subitem 3.3), a concessão indevida do reajuste de 25% nos preços unitários do contrato resultou em um dano ao erário no valor de **R\$ 153.804,67** (cento e cinquenta e três mil, oitocentos e quatro reais e sessenta e sete centavos).

84. Esse montante corresponde à diferença entre o valor unitário por quilômetro contratado e o valor unitário reajustado de cada trajeto, multiplicada pela quilometragem executada e efetivamente paga à contratada.

85. O detalhamento dos cálculos está devidamente demonstrado nas tabelas do **Anexo I do relatório técnico complementar (p. 17-19, ID 1634930)**, bem como nas tabelas consolidadas inseridas no corpo do referido relatório, abaixo colacionadas:

Tabela 01 - Diferença Unitária do Preço

Linha/Trajeto	(A) Preço Original	(B) Preço Reajustado	(C = B - A) Diferença (R\$)
Setor Tatu/Linha 44	4,89	6,11	1,22
BR 364/Água Mineral	4,89	6,11	1,22
Setor Araçá	5,29	6,61	1,32
Setor Dimba/Linha 74	6,74	8,43	1,69
Setor Abaitará/linha 17	6,06	7,58	1,52
Trajeto da Pesquisa	4,69	5,86	1,17
Setor Abaitará RO 010	4,69	5,86	1,17

Fonte: tabelas anexas a este relatório.

Tabela 02 - Possível Dano ao Erário por Trajeto

Linha/Trajeto	(A) Quilometragem*	(B) Diferença (unitária) em R\$	(C = B x A) Possível prejuízo ao erário
Setor Tatu/Linha 44	21.981	1,22	R\$ 26.816,82
BR 364/Água Mineral	23.558	1,22	R\$ 28.740,27
Setor Araçá	19.545	1,32	R\$ 25.799,14
Setor Dimba/Linha 74	10.440	1,69	R\$ 17.643,60
Setor Abaitará/linha 17	10.914	1,52	R\$ 16.588,67
Trajeto da Pesquisa	15.795	1,17	R\$ 18.480,15
Setor Abaitará RO 010	16.868	1,17	R\$ 19.736,02
TOTAL			R\$ 153.804,67

* Obs.: Quilometragem efetivamente executada no período de vigência do termo aditivo n. 030/2019 – PGM.

Fonte: tabelas anexas a este relatório técnico.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

Tabela 03 - Consolidação Mensal

Mês/ano	Valor
Agosto_2019	R\$ 17.039,89
Setembro_2019	R\$ 26.827,54
Outubro_2019	R\$ 24.797,29
Novembro_2019	R\$ 45.144,94
Dezembro_2019	R\$ 4.830,49
Fevereiro_2000	R\$ 18.915,75
Março_2000	R\$ 16.248,77
TOTAL	R\$ 153.804,67

Fonte: tabelas anexas a este relatório técnico

86. Dessa maneira, não procede a alegação de que no cálculo do dano não foram considerados os valores efetivamente pagos, estando equivocada a conclusão da defesa, devendo ser imputada aos responsáveis a responsabilidade pelo ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

4. CONCLUSÃO

87. Desse modo, considerando o resultado da presente análise, conclui-se pela manutenção da seguinte irregularidade:

4.1. Concessão de reajuste de 25%, por meio do termo aditivo n. 030/2019, sem observância dos requisitos legais, tendo em vista que não se enquadra em nenhuma hipótese de reajuste, repactuação ou revisão contratual, em afronta aos artigos 2º, § 1º, e 3º da Lei n. 10.192/2001, ao artigo 65, II, “d”, da Lei n. 8.666/1993 e ao artigo 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, o que, em tese, resultou no **dano ao erário de R\$ 153.804,67 (cento e cinquenta e três mil oitocentos e quatro reais sessenta e sete centavos)**, atribuída aos seguintes responsáveis:

88. 4.1.1. Marcilene Rodrigues da Silva Souza, secretária de educação e cultura do município de Pimenta Bueno/RO à época dos fatos por **deixar de realizar qualquer estudo demonstrativo prévio da variação dos custos**, seja por meio da apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou da comprovação de álea extraordinária que desequilibrava econômica e financeiramente a execução dos serviços inicialmente contratados;

89. 4.1.2. Thiago Roberto Graci Estevanato, procurador-geral do Município de Pimenta Bueno/RO à época dos fatos por **emitir opinião em parecer jurídico favorável**, bem como participar na subscrição na celebração de termo aditivo em alteração contratual **sem elementos mínimos e fundamentais caracterizadores** que venham a se enquadrar em revisão, reajuste, repactuação ou aditamento;

90. 4.1.3. Arismar Araújo de Lima, prefeito do município de Pimenta Bueno à época dos fatos, por **aprovar/assinar termo aditivo (ID 1258496, págs. 36-37) sem que estivesse demonstrado/comprovado** nos autos a ocorrência dos fatos ensejadores para alteração contratual, uma vez que estavam ausentes os elementos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

mínimos e fundamentais caracterizadores das hipóteses de revisão, reajuste e repactuação; e da

91. 4.1.4. Empresa Carolina da Rocha Sanches LTDA, prestadora dos serviços de transporte escolar no município de Pimenta Bueno/RO à época dos fatos por **receber numerário correspondente ao aumento do valor da execução dos serviços, mediante reajustamento ilegal** realizado nos termos do aditivo n. 030/2019-PGM, uma vez que não estavam presentes os elementos mínimos e fundamentais para caracterizar as hipóteses de revisão, reajuste e repactuação.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

92. Pelo exposto, propõe-se ao relator:

5.1. **Julgar irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de **Marcilene Rodrigues da Silva Souza**, secretária de educação e cultura do município de Pimenta Bueno/RO à época dos fatos, **Thiago Roberto Graci Estevanato**, procurador-geral do Município de Pimenta Bueno/RO à época dos fatos, **Arismar Araújo de Lima**, prefeito do município de Pimenta Bueno à época dos fatos e da **Empresa Carolina da Rocha Sanches Ltda.**, prestadora dos serviços de transporte escolar no município de Pimenta Bueno/RO, pela irregularidade descrita no subitem 4.1 deste relatório;

5.2. **Imputar débito**, de forma solidária, no valor de R\$ 153.804,67 (cento e cinquenta e três mil oitocentos e quatro reais e sessenta e sete centavos), a **Marcilene Rodrigues da Silva Souza**, CPF ***.947.732-**, secretária de educação e cultura do município de Pimenta Bueno/RO, **Thiago Roberto Graci Estevanato**, CPF ***.640.391-**, procurador-geral do Município de Pimenta Bueno/RO, **Arismar Araújo de Lima**, CPF ***.728.841-**, prefeito do município de Pimenta Bueno e da **empresa Carolina da Rocha Sanches Ltda.**, CNPJ 21.745.916/0001-40;

5.3. **Aplicar multa**, com fulcro no inciso, III, do art. 55, da Lei Complementar n. 154/1996, aos responsáveis **Arismar Araújo de Lima**, CPF ***.728.841-**, prefeito do município de Pimenta Bueno e **Marcilene Rodrigues da Silva Souza**, CPF ***.947.732-**, secretária de educação e cultura do município de Pimenta Bueno/RO;

5.4. **Aplicar multa**, com fulcro no art. 54, da Lei Complementar n. 154/1996, aos responsáveis **Thiago Roberto Graci Estevanato**, CPF ***.640.391-**, procurador-geral do Município de Pimenta Bueno/RO e **Empresa Carolina da Rocha Sanches Ltda.**, CNPJ 21.745.916/0001-40.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – Cecex 8

Porto Velho, 08 de Julho de 2025.

Elaboração:

Silvana da Silva Pagan

Auditora de Controle Externo – Matrícula 409

Supervisão

Alício Caldas da Silva

Auditor de Controle Externo – Matrícula 489

Assessor IV da SGCE – Portaria n. 88/2024

ANEXO I

Figura 01
Petróleo Brent em maio de 2019 (R\$ 70,59)



Fonte: [Trading Economics](https://tradingeconomics.com) (acesso em 04/07/2025).

Figura 02
Petróleo Brent em agosto de 2019 (R\$ 60,39)



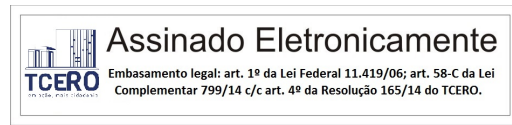
Fonte: [Trading Economics](https://tradingeconomics.com) (acesso em 04/07/2025).

Em, 8 de Julho de 2025



LAIANA FREIRE NEVES DE AGUIAR
Mat. 419
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 8 de Julho de 2025



SILVANA DA SILVA PAGAN
Mat. 409
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 8 de Julho de 2025



ALICIO CALDAS DA SILVA
Mat. 489
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 8