



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

**PARECER N. : 0124/2025-GPGMPC**

**PROCESSO N. : 978/2025**  
**ASSUNTO : Pedido de Reexame em face do Acórdão APL-TC n. 00023/25,**  
**proferido no processo 02346/23/TCE-RO**  
**JURISDICIONADO : Poder Executivo Municipal de Cacoal**  
**RECORRENTE : Nelson Araújo Escudero Filho – Secretário de Meio Ambiente**  
**do Município de Cacoal**  
**RELATOR : Conselheiro Jaison Viana de Almeida**

1. Trata-se de **Pedido de Reexame**<sup>1</sup> interposto por Nelson Araújo Escudero Filho, Procurador do Município de Cacoal à época dos fatos, em face do Acórdão APL-TC n. 00023/2025<sup>2</sup>, proferido no Processo n. 2346/2023, que julgou ilegal a Dispensa de Licitação n. 37/2021, relacionada ao Processo Administrativo n. 7185/2021, e a Inexigibilidade de Licitação n. 30/2022, relacionada ao Processo Administrativo n. 4085/2022, bem como aplicou multa ao Recorrente pelas seguintes irregularidades:

[...]

II – **Julgar ilegal a Dispensa de Licitação n. 37/2021**, relacionada ao Processo Administrativo n. 7185/2021, a qual teve por objeto a contratação emergencial de serviços de recepção e disposição final dos resíduos sólidos urbanos do Município de Cacoal/RO, com a pronúncia ex nunc da ilegalidade, em razão do seguinte ilícito:

a) Infringência ao art. 26, § único, III, e art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93, em razão da realização de contratação emergencial sem constar no procedimento de dispensa de licitação a devida **justificativa do preço**, notadamente em razão da não utilização de fontes diversificadas de prestadores de serviços na pesquisa mercadológica de preços;

III – **Julgar ilegal a inexigibilidade de Licitação n. 30/2022**, relacionada ao Processo Administrativo n. 4085/2022, a qual teve por objeto a contratação direta, fundamentada na exclusividade de fornecedor, de serviços de recepção e disposição final dos resíduos sólidos urbanos do Município de Cacoal/RO, com a pronúncia ex nunc da ilegalidade, em face do seguinte ilícito:

a) Infringência aos arts. 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, em razão da realização de contratação direta fundamentada na exclusividade do fornecedor, sem que fosse demonstrada, no processo, a **inviabilidade de competição**;

<sup>1</sup> ID 1738475.

<sup>2</sup> Monitoramento do item VII, “b”, do Acórdão APL-TC 00109/23, proferido no PCe n. 01992/21/TCER-RO.



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

b) Infringência aos arts. 26, § único, III, e art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93, em razão da realização de contratação direta fundamentada na exclusividade do fornecedor, sem constar no procedimento de dispensa de licitação a devida **justificativa do preço**, notadamente em razão da não utilização de fontes diversificadas de preços e de prestadores de serviços na pesquisa mercadológica de preços;

[...]

IV – **Multar**, com fulcro no inciso II do artigo 55 da Lei Complementar Estadual 154/96, c/c o art. 103, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, o procurador do município de Cacoal, **Nelson Araújo Escudero Filho** (CPF n. \*\*\*.653.302-\*\*), no montante de R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais), o que corresponde ao percentual de 4% do parâmetro estabelecido na portaria n. 1.162/2012 (R\$ 81.000,00), por emitir parecer jurídico opinando:

a) **pela legalidade da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, sem que fosse devidamente demonstrada a inviabilidade daquela competição, violando, em tese, os arts. 3º, 25 e 26 da Lei n. 8.666/93 e artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.**

b) **pela legalidade da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, sem constar nos autos a devida justificativa do preço, tendo em vista a não realização de pesquisa mercadológica, ante a não utilização fontes diversificadas de pesquisa de preço, violando, em tese, os art. 26, § único, III, art. 43, IV, da Lei n. 8.666/93.** (grifou-se)

2. Em suas razões recursais, em síntese, o recorrente argumenta pela inexistência de ilegalidade na Inexigibilidade de Licitação n. 30/2022, em razão da empresa MFM Soluções Ambientais exercer uma exclusividade de fato, sendo a única operadora de aterro sanitário licenciado e viável na região de Cacoal, o que tornaria as outras alternativas inviáveis economicamente.

3. Outrossim, defende a legalidade da justificativa de preço, alegando impossibilidade de pesquisa diversificada e a razoabilidade da metodologia empregada. Por fim, contesta a multa aplicada, sustentando a natureza opinativa do parecer e a ausência de erro grosseiro.

4. Na Certidão de ID 1741706, atestou-se a tempestividade do presente recurso, porquanto foi interposto em 08/04/2025, considerando como data de publicação do Acórdão recorrido o dia 25/03/2025, primeiro dia útil posterior à disponibilização, em 24/03/2025.

5. Na sequência, os autos foram encaminhados ao Relator, Conselheiro Jailson Viana de Almeida, que, por meio da Decisão Monocrática n. 00047/25-GCJVA<sup>3</sup>, proferiu juízo provisório de admissibilidade, conhecendo o Pedido de Reexame, vez que considerou-se preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

6. Após, vieram os autos para análise ministerial, na forma do regimento.

---

<sup>3</sup> 1746507.



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

**7. É o relatório.**

**DA ADMISSIBILIDADE.**

8. Preliminarmente, quanto à admissibilidade, verifica-se que o presente Pedido de Reexame foi interposto tempestivamente, conforme atestado em Certidão de Tempestividade<sup>4</sup> e na DM-0047/2025-GCJVA, proferida pelo Conselheiro Relator. Além disso, têm-se que o recurso preenche os demais pressupostos intrínsecos (cabimento, legitimidade, interesse e inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer) e extrínsecos (regularidade formal), motivo pelo qual opina o *Parquet* de Contas pelo conhecimento do recurso, com efeito suspensivo, nos termos do artigo 45 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigos 78 e 90 do Regimento Interno n. 5/TCE

**DO MÉRITO.**

9. Em síntese, busca o recorrente o afastamento das irregularidades que lhe foram atribuídas, no que diz respeito à Inexigibilidade de Licitação nº 30/2022, para os serviços de recepção e disposição final de resíduos sólidos urbanos, fundamentada na exclusividade da empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda.

10. O Acórdão recorrido, por sua vez, julgou ilegal a contratação e aplicou multas aos responsáveis, incluindo o recorrente, por falhas na justificativa de preço e na demonstração da inviabilidade de competição.

11. Assim, passa-se à análise dos argumentos do Recorrente.

**I – Da Ausência de demonstração de inviabilidade de competição – Exclusividade de fato da MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda.**

12. O Acórdão APL-TC nº 00023/25 julgou ilegal (*ex nunc*) a Inexigibilidade de Licitação n. 30/2022, relacionada ao Processo Administrativo n. 4085/2022, que teve por objeto

---

<sup>4</sup> ID 1741706.



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

a contratação de serviços de recepção e disposição final de resíduos sólidos urbanos do Município de Cacoal/RO, em razão da ausência de demonstração da inviabilidade de competição e da justificativa de preço, pela não utilização de fontes diversificadas de fornecedores na pesquisa de preços.

13. O recorrente, em seu Pedido de Reexame, insiste na tese de que a contratação direta se justificaria pela existência de um “monopólio de fato” da empresa MFM Soluções Ambientais e pela inviabilidade econômica de outras alternativas para prestação do serviço. Inobstante a argumentação, reafirma-se que tal entendimento não encontra respaldo nos preceitos legais e no entendimento do *Parquet* de Contas, bem como nos documentos que deveriam estar acostados no bojo processo licitatório.

14. A tese sustenta que a MFM seria a única empresa apta a prestar o serviço de recepção e disposição final de resíduos sólidos em Cacoal/RO, por ser a única regularizada no referido Município e por operar os aterros mais próximos, localizados nos Municípios de Vilhena e Ji-Paraná, enquanto as outras estariam muito afastadas da cidade, inviabilizando a competição.

15. O Corpo Técnico, em sua análise no processo originário<sup>5</sup>, cita o Plano Estadual de Resíduos Sólidos (PERS), publicado pela SEDAM em 2020, que identificou cinco aterros sanitários legalizados e em funcionamento no Estado de Rondônia, dos quais 3 são operados pela MFM Ambiental (Vilhena, Cacoal e Novo Horizonte D’Oeste) e os outros 2 estão localizado em Ariquemes e Porto Velho. Além disso, apontou outros dois aterros em processo de legalização, um no Município de Ji-Paraná (de propriedade da MFM) e outro em Jaru.

16. Como se pode extrair dessas informações, embora 4 dos 7 aterros identificados (em operação ou legalização) sejam operados pela MFM Ambiental, não constam nos autos qualquer comprovação documental de que foram empreendidas **tentativas efetivas de buscar propostas de outros potenciais prestadores de serviço**, mesmo daqueles operados em municípios próximos (Ariquemes está a 283 km de distância de Cacoal), ou de um **estudo técnico-econômico que demonstrasse a inviabilidade de contratação das demais empresas**, inclusive de outro Estado.

---

<sup>5</sup> Relatório de Análise Defesa ID 1619263, no bojo do Processo n. 2346/2023.



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

17. Ademais, o Parecer 0251-2024-GPEPSO, nos autos do processo de origem, apontou a **possibilidade de pluralidade interessados** no certame, uma vez que, além da MFM Ambiental, a empresa Norte Ambiental Tratamento de Resíduos Sólidos Ltda. impugnou o Pregão Eletrônico n. 136/2021, justamente para questionar a **restrição injustificada de competitividade às empresas localizadas em outros estados da região norte**.

18. Mais relevante ainda, em pesquisa acerca do **Pregão Eletrônico n. 15/2024**, conduzido pelo próprio Município para contratação do mesmo objeto, por meio do portal da transparência<sup>6</sup>, revela que **houve 3 propostas comerciais** durante o certame: da MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda, N.P.J Construção e Comércio Ltda. e Oliveira Serviços Ambientais e Engenharia Ltda.

19. É notável que **2 das 3 propostas foram de empresas do Estado do Amazonas**, inclusive, a menor proposta ofertada no certame foi feita pela empresa Oliveira Serviços Ambientais e Engenharia, daquele Ente, sendo, porém, posteriormente desclassificada por não comprovar qualificação técnica, mas **não por inviabilidade de localização ou preço** conforme pode-se observar no chat do pregão no portal Licitanet<sup>7</sup>.

ITEM 1											
ITEM	Posição	ID	Fornecedor	CNPJ	Cidade/UF	Enquadramento	Marca	Modelo	Valor Lance	Quantidade	Vir. Total
4	Fornecedor Desclassificado	46792	E-O-SOUZA & CIA-LTDA	27.065.611/0001-28	Maués/AM	ME	SERV IÇO	SERVI ÇO	R\$ 108,68	24.088,08	R\$ 4.783.410,02
1	1	15544	MFM SOLUCOES AMBIENTAIS E GESTAO DE RESIDUOS LTDA	05.099.538/0001-19	Vilhena/RO	GP	SERV IÇO	SERVI ÇO	R\$ 220,00	24.088,08	R\$ 5.299.377,60
1	2	15223	N. P. J. CONSTRUCAO E COMERCIO LTDA - EPP	04.375.047/0001-90	Benjamin Constant/AM	EPP	SERV IÇO	SERVI ÇO	R\$ 220,27	24.088,08	R\$ 5.305.881,38

*Qualificação da Disputa – Portal Licitanet*

<sup>6</sup><https://transparencia.cacoal.ro.gov.br/portaltransparencia/1/licitacoes/detalhes?entidade=1&exercicio=2024&tipoLicitacao=6&licitacao=36> (acesso em 27/05/2025)

<sup>7</sup><https://portal.licitanet.com.br/visitante/YTV5am1aWSUzRA==> (acesso em 27/05/2025)



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

20. **Essa evidência demonstra claramente a possibilidade de concorrência para o objeto disputado, contradizendo a tese de exclusividade de fato da empresa MFM.** O local onde se situa o aterro sanitário não deve ser obstáculo intransponível para contratação por parte da Administração, uma vez que os serviços são remunerados com base no peso dos resíduos transportados, além de que existem estratégias logísticas, como o uso de estações de transbordo, que podem otimizar o transporte de resíduos sólidos para aterros mais distantes.

21. **A competição, como demonstrado pelo Pregão Eletrônico nº 15/2024, é viável,** e compete aos possíveis interessados o ônus de avaliar sua capacidade de ofertar preços competitivos no certame, bem como deve a Administração demonstrar que buscou ativamente alternativas e que estas eram, de fato, inviáveis, mediante apresentação de comparativos de custos devidamente documentados. Não se pode inferir, sem analisar outras propostas, que o transporte dos resíduos para um local mais distante inviabilize a participação de outros licitantes.

22. Portanto, a mera alegação de exclusividade, desacompanhada de comprovação de esforços concretos e verificáveis para explorar alternativas que constatem tal inviabilidade econômica, não atende o rigor exigido pela Lei de Licitações para uma contratação direta e fragiliza a argumentação do recorrente.

23. No que diz respeito às **declarações de exclusividade** apresentadas no certame, uma da Associação Comercial e Industrial de Cacoal, que declara que a MFM é exclusiva no serviço de tratamento, transporte e disposição final de resíduos não perigoso no Município de Cacoal e outra da própria empresa MFM, declarando-se exclusiva em todo Estado de Rondônia, **não são suficientes para comprovar a inviabilidade de competição.**

24. Isso porque, como já exposto, não se deve restringir a competição para licitantes de outras cidades ou estados sob o pretexto de suposta inviabilidade econômica, sem ao menos empreender tentativas de buscar propostas de outros prestadores de serviço ou realizar um estudo técnico-econômico que demonstre a efetiva inviabilidade de contratação prestadores de outras localidades. Ainda que aterros próximos tenham vantagens competitivas, não se pode presumir que os custos logísticos inviabilizem a participação de outros licitantes.

25. O acórdão recorrido, de forma assertiva, foi enfático ao analisar as referidas declarações de exclusividade, destacando que elas não são suficientes para justificar a inexigibilidade de licitação, pela pertinência colaciona o excerto:



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

68. Além da viabilidade de competição, **a declaração de exclusividade apresentada não se mostra suficiente para justificar a inexigibilidade de licitação.** Isso porque, ao examinar a Inexigibilidade de Licitação n. 30/2022, não há comprovação de que a empresa MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. seja a única apta a atender às necessidades do Município de Cacoal.

69. A Declaração de Exclusividade n. 015/2022, emitida pela Associação Comercial e Industrial de Cacoal<sup>12</sup>, apenas reconhece a MFM como empresa exclusiva no ramo de serviços de tratamento, transporte e disposição de resíduos dentro do município.

**70. No entanto, tal declaração não impede que, caso fosse realizada a licitação, empresas de outros municípios pudessem concorrer e prestar os serviços de destinação final dos resíduos sólidos naquela localidade.**

**71. Dessa forma, a simples apresentação de uma declaração restrita ao âmbito municipal não é suficiente para demonstrar a inviabilidade de competição.**

72. Além disso, a empresa MFM juntou ao processo de inexigibilidade licitação declaração emitida por ela declarando ser a única empresa privada prestadora dos serviços de transporte de resíduos sólidos em todo o Estado de Rondônia.

73. Ambas as declarações não possuem força jurídica bastante para comprovar a inviabilidade da competição, questão que será melhor tratada nos próximos parágrafos.

74. Diante do exposto, constato que a Administração não demonstrou adequadamente a motivação e a economicidade na inexigibilidade de licitação (Processo Administrativo n. 4085/2022), restando caracterizada sua ilegalidade. (grifou-se)

26. Já a declaração apresentada pela própria MFM, alegando ser a única prestadora de serviços de transporte de resíduos sólidos em Rondônia, tal declaração não se sustenta, vez que, conforme já elencado, a partir do Plano Estadual de Resíduos Sólidos (PERS) pode-se verificar a existência de outras empresas prestadoras deste serviço no Estado, aptas a participar do pleito.

27. Em suma, a **exclusividade de fato não restou devidamente comprovada nos autos**, inexistindo qualquer estudo técnico que evidencie a inviabilidade de competição com outras empresas.

28. Quanto ao caráter emergencial da contratação, tem-se que a urgência na manutenção dos serviços essenciais é um fator inegável, todavia, é necessário verificar se tal emergência foi uma circunstância genuinamente imprevisível ou, em alguma medida, uma **consequência de decisões administrativas anteriores.**

29. Na espécie, observa-se que a Administração optou pela anulação do Pregão Eletrônico n. 136/2021, após a determinação de suspensão pelo Tribunal de Contas<sup>8</sup>, em razão de diversas irregularidades apontadas, mesmo antes do julgamento de mérito da questão, quando poderia proceder com a correção das irregularidades.

---

<sup>8</sup> DM-00120/21-GCJEPPM-Cautelar, no bojo do processo n. 1992/2021, de relatoria do Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Melo.



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

30. Esse fato é crucial para análise da alegada **emergência**, vez que, por mais que seja real, **não pode ser utilizada como pretexto para inobservância dos demais requisitos legais** exigidos para a dispensa de licitação, especialmente a demonstração da economicidade e da devida justificativa de preço.

31. Assim, a essencialidade e a continuidade do serviço público, embora princípios basilares da Administração, não podem ser invocados para sanar ilegalidades na contratação. A Administração tinha o dever de planejar e licitar adequadamente para evitar a situação de emergência ou a necessidade de contratação direta sem a devida comprovação legal.

32. Dessa forma, diante da insuficiência da demonstração da alegada exclusividade de fato da MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. e consequente inviabilidade de competição, considera-se insuficientes os argumentos apresentados pelo recorrente, razão pela qual opina-se pela **manutenção da responsabilidade**.

## **II – Da justificativa de Preço**

33. O recorrente alega a impossibilidade de pesquisa diversificada e a razoabilidade da metodologia empregada para justificar o preço, o que teria sido devidamente justificado no parecer técnico da SUPEL. Contudo, tal argumentação vai de encontro com os ditames da Lei n. 8.666/93, motivo pelo qual não tem a capacidade de reformar o Acórdão recorrido.

34. Os artigos 26, parágrafo único, inciso III, e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, são categóricos quanto à obrigatoriedade de justificativa de preço baseada em preços correntes de mercado e, idealmente, em fontes diversificadas. A mera atualização por IPCA de um preço de um pregão anulado, ou a comparação com contratos anteriores com o mesmo fornecedor, não atende a este requisito legal fundamental.

35. A utilização dos preços do Pregão Eletrônico n. 136/2021 não substitui a pesquisa de mercado robusta exigida para a contratação direta em questão, porquanto até mesmo aquela cotação utilizou somente os preços praticados pela MFM Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda. A finalidade da justificativa de preço é justamente assegurar as condições mais vantajosas para a Administração Pública, o que fica comprometido quando o mercado não é devidamente explorado.



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

36. Conforme já exposto no tópico I, existem claras **evidências de viabilidade de competição no certame**, pois existiam outras empresas possivelmente interessadas em prestar o serviço, como a Norte Ambiental Tratamento de Resíduos Sólidos Ltda, que havia impugnado o pregão anteriormente anulado (PE n. 136/2021).

37. Assim, limitar a pesquisa de preços baseando-se exclusivamente em inferências acerca da inviabilidade de competição, consiste em uma falha grave, pois a lógica de restringir a pesquisa de preços ao fornecedor exclusivo só se aplica quando há efetiva comprovação de exclusividade, o que, conforme já delineado, não ocorreu.

38. Nos termos apontados no acórdão recorrido, os serviços foram contratados por valor superior à média apurada naqueles autos, por R\$ 190,61 (cento e noventa reais e sessenta e um centavos) por tonelada de RSU (Resíduos Sólidos Urbanos), quando a média apurada seria de R\$ 184,23/ton (cento e oitenta e quatro reais e vinte três centavos por tonelada), superando a média em R\$ 6,38 (seis reais e trinta e oito centavos). Além disso, o valor contratado também foi R\$ 18,53 (dezoito reais e cinquenta e três centavos) acima do estimado no Pregão Eletrônico n. 136/2021.

39. A ausência de uma estimativa de preços detalhada, com uma ampla pesquisa de preços de mercado, impediu a conclusão, com a devida segurança, de que o valor contratado estava em conformidade com a realidade do mercado, uma vez que Administração se limitou a consultar um único prestador de serviço, o que contraria o artigo 15, inciso V e §1º da Lei n. 8.666/93.

40. Tal exigência legal deve ser analisada com ainda mais rigor nos casos de contratações diretas, onde a ausência de competição natural impõe a Administração o dever de buscar ativamente a vantajosidade e economicidade nas contratações, não devendo isso se tornar um mero ato de formalismo, mas sim um esforço para assegurar uma compatibilidade de preços com o mercado.

41. No caso em tela, a pesquisa restou manifestamente insuficiente, não apenas falha em demonstrar a economicidade, mas também levantando dúvidas quanto à diligência dos gestores em buscar o melhor preço.

42. Dessa forma, diante da ausência de comprovação de uma pesquisa de preços diversificada e da insuficiência na demonstração da alegada exclusividade de fato da MFM



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

Soluções Ambientais e Gestão de Resíduos Ltda., considera-se insuficientes os argumentos apresentados pelo recorrente, razão pela qual opina-se pela **manutenção da responsabilidade**.

**III – Da Responsabilidade do parecerista**

43. Argumenta o recorrente que está acobertado pela imunidade profissional, como advogado parecerista, sustentando que inexistem elementos que indiquem que tenha atuado com erro grosseiro e que sua atuação se limitou a um parecer jurídico favorável à inexigibilidade de licitação, tão somente com caráter opinativo e não vinculante, a partir da interpretação do contexto fático da exclusividade de fato e essencialidade do serviço.

44. No caso em tela, os erros cometidos pelo parecerista, na emissão do parecer favorável à contratação por inexigibilidade, são de caráter fundamental, vez que estavam ausentes os requisitos básicos para uma contratação direta.

45. Conforme a análise feita anteriormente, verificou-se a ausência de comprovação inequívoca da inviabilidade de competição, elemento essencial para configuração da inexigibilidade de licitação. O que se apresentou nos autos foi tão somente a alegação de exclusividade de fato da empresa naquela região, baseada em mera inferência da inviabilidade econômica de competição com empresas de outros locais, desacompanhada de qualquer estudo técnico-econômico.

46. Assim, era de extrema importância que o parecerista, ao examinar os documentos acostados naquele processo administrativo, percebesse e apontasse a ausência de uma prova concreta de que nenhuma outra empresa poderia prestar aquele serviço.

47. Outrossim, a pesquisa de preços com fontes diversificadas é requisito básico para a economicidade em qualquer contratação pública. A ausência de uma pesquisa robusta para comprovação desta inviabilidade de competição deveria ter sido prontamente identificada e ressaltada pelo Recorrente.

48. O erro grosseiro, nesse contexto, não se confunde com mera discordância de interpretação, mas sim com a falha em observar requisitos legais claros e pacificados, cuja inobservância compromete a legalidade do ato administrativo.

49. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, definiu-se, no Acórdão APL-TC 00037/23, a seguinte definição de erro grosseiro:



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

[...] 7. Configura erro grosseiro, o agente que pratica ato administrativo culposo de natureza grave, decorrente de elevada imprudência, negligência e imperícia, em razão de inobservância do dever de cuidado objetivo quanto às normas contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, bem como de direito tributário e econômico, critérios científicos e técnicos, além da violação aos princípios constitucionais e infraconstitucionais no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, caput, da LINDB c/c art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019.

8. Para os fins de responsabilização, a instrução processual deverá revelar, por todos os meios em direito admitidos, que o responsabilizado tenha cometido o ilícito mediante a prática de ato doloso ou com culpa grave (erro grosseiro). A ausência desses elementos subjetivos exclui a responsabilidade, ainda que possa subsistir a própria infração; [...]

50. De acordo com o que já foi exposto acerca das irregularidades, a conduta do Recorrente, ao emitir um parecer técnico-jurídico basilar para a concretização da contratação direta, sem a devida observância das formalidades e exigências da espécie, configura uma falha grave no cumprimento de seus deveres funcionais que, pela gravidade, justifica a aplicação de multa.

51. Inobstante a natureza não vinculante do parecer, essa manifestação eivada de erro grosseiro quanto aos requisitos essenciais para a legalidade da contratação, cria nexos causal com a ilegalidade subsequente, vez que, o administrador, ao assinar o contrato, confia na legalidade atestada pelo parecer jurídico, algo que, inclusive, foi citado como argumento do recurso apresentado pelo Prefeito<sup>9</sup>, com vistas a reformar este mesmo Acórdão recorrido.

52. Nesse sentido, cabe destacar o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, que reforça a responsabilidade do parecerista pela omissão em verificar grave irregularidade na condução do certame de dispensa de licitação, qual seja a ausência de justificativa de preço, como no caso em análise, exarada por meio do Acórdão 2121/2024-Plenário. *In verbis*:

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, configura erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - LINDB) a aprovação, pelo parecerista jurídico, de minuta de edital desacompanhada do orçamento detalhado e da justificativa de preço, uma vez que se trata de matéria que não envolve controvérsia jurídica ou complexidade técnica. (Acórdão 2121/2024-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER. ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Culpa | SUBTEMA: Parecerista Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 515 de 28/10/2024)

---

<sup>9</sup> Processo n. 0981/25/TCE-RO.



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

53. A função precípua do parecerista é justamente prevenir ilegalidade, não podendo se eximir de responsabilidade quando um parecer falha grosseiramente nessa função, vez que contribui diretamente para o resultado ilícito. O recorrente, ao exercer a função pública consultiva, assume o dever de zelar pela observância dos requisitos legais nas contratações administrativas, especialmente naquelas que excepcionam o dever de licitar.

54. Por todo o exposto, entende-se que as justificativas apresentadas não foram suficientes e, portanto, opina-se pela **manutenção da responsabilidade** atribuída a Nelson Araújo Escudero Filho.

**CONCLUSÃO.**

55. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** opina seja **conhecido** o Pedido de Reexame interposto, porquanto atendidos os pressupostos legais de admissibilidade e, **no mérito**, por seu **não provimento**, mantendo-se inalterado o Acórdão APL-TC 00023/25.

**É o parecer.**

Porto Velho/RO, 30 de junho de 2025.

(assinado eletronicamente)

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

Em 30 de Junho de 2025



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