

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

PROCESSO:	0706/24
CATEGORIA:	Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de Atos e Contratos
EXERCÍCIO:	2024
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO
INTERESSADO:	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO Sirlene Muniz F. Cândido , CPF n. ***.202.986-**, procuradora do município de Ji-Paraná/RO; Ricardo Marcelino Braga , CPF ***.870.902-**, procurador geral do município de Ji-Paraná/RO;
RESPONSÁVEIS:	Isaú Raimundo da Fonseca , CPF n. ***.283.732-**, prefeito municipal; Pedro Cabeça Sobrinho , CPF n. ***.011.402-**, Secretário Municipal de Planejamento; Viviane Simonelli Faria , CPF n. ***.846.232-**, gestora do contrato n. 161/PGM/PMJP/2022.
ADVOGADOS:	Flademir Raimundo de Carvalho Avelino (OAB-RO 2245)
ASSUNTO:	Contrato n. 0161/PGM/PMJP/2022 - para elaboração de peças técnicas e gráficas para execução de obras públicas.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 2.152.956,31 (dois milhões, cento e cinquenta e dois mil, novecentos e cinquenta e seis reais e trinta e um centavos) ¹
RELATOR:	Conselheiro Paulo Curi Neto

RELATÓRIO CONCLUSIVO

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos sobre fiscalização de Atos e Contratos instaurada para análise dos atos relacionados ao contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, firmando entre o município de Ji-Paraná/RO e a empresa PAS - PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA LTDA CNPJ/MF n. 08.593.703/0001-82, tendo por objeto a elaboração das peças técnicas e gráficas para execução de obras públicas, com tipologias, complexidades variadas e outras atividades correlatas, mediante adesão a ata de registro de preços ARP n.9/2022, derivada da Concorrência Pública n.01/2022/CIMNOROESTE, originária do município de Águia Branca/ES.

¹ Valor total do contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, conforme estabelecido na cláusula terceira, item 3.1, alterado no 1º termo aditivo.

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

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. O processo foi atuado em cumprimento à determinação da Secretaria Geral de Controle Externo, por meio do despacho n. 648027/2024/SGCE (ID 1540350). Ato contínuo, os autos foram encaminhados a esta coordenadoria para diligências de documentos e instrução com elaboração de relatório técnico inicial. Os documentos necessários à instrução foram apresentados pela administração do município de Machadinho do Oeste/RO por meio do protocolo n.1703/24 em 02/04/2024.

3. Com base nos referidos documentos foi elaborado o relatório de instrução inicial (ID 1574743) e, posteriormente, proferida a Decisão Monocrática 0109/24-GCPCN (ID 1585555) na qual o relator determinou a audiências dos agentes da seguinte forma:

I – Determinar a audiência do senhor Isaú Raimundo da Fonseca, Prefeito Municipal de Ji-Paraná, para que, querendo, ofereça razões de justificativas, no prazo de até 15 (quinze) dias, nos termos do art. 40, inc. II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c art. 30, §1º, inc. II, do Regimento Interno, em face das seguintes irregularidades apontadas no relatório técnico de ID 1574743:

a) autorizar a contratação e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022 – CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13;

b) autorizar a contratação e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), originária de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO;

c) autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, em razão da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO;

d) autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia

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

Branca/ES), sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

e) autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que expressem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93;

f) autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, derivado da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

II – Determinar a audiência do senhor **Pedro Cabeça Sobrinho, Secretário Municipal de Planejamento de Ji-Paraná**, para que, querendo, ofereça **razões de justificativas**, no prazo de até 15 (quinze) dias, nos termos do art. 40, inc. II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c art. 30, §1º, inc. II, do Regimento Interno, em face das seguintes irregularidades apontadas no relatório técnico de ID 1574743:

a) aprovar o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13;

b) cancelar o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO;

c) assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem que houvesse informações de

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

quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO;

d) firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, derivado da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

e) subscrever o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, resultante da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que expressem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93;

f) assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

III – Determinar a audiência da Senhora **Sirlene Muniz Ferreira e Cândido, Procuradora Municipal**, e do Senhor **Ricardo Marcelino Braga, Procurador Geral do Município**, para que, querendo, ofereçam razões de justificativas, no prazo de até 15 (quinze) dias, nos termos do art. 40, inc. II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c art. 30, §1º, inc. II, do Regimento Interno, em face das seguintes irregularidades apontadas no relatório técnico de ID 1574743:

a) emitir parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022 – CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13;

b) apresentar parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), originária de licitação na modalidade concorrência, em

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

sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO;

c) emitir parecer favorável adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO;

d) expedir parecer favorável adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

e) manifestar favoravelmente à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que expressem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93;

f) emitir parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

IV – **Determinar** a audiência de **Bárbara Moreira Cecílio**, Engenheira Civil e de Segurança do Trabalho, **Juyllian Carolaine C. Silvestre**, Engenheira Civil, **Edward Luis Fabris**, Engenheiro Civil e **Iza da Costa Almeida**, Arquiteta e Urbanista e Gerente de Engenharia, para que, querendo, ofereçam razões de justificativas, no prazo de até 15 (quinze) dias, nos termos do art. 40, inc. II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c art. 30, §1º, inc. II, do Regimento Interno, em face das seguintes irregularidades apontadas no relatório técnico de ID 1574743:

a) elaborarem o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n.

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

161/PGM/PMJP/2022, cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13;

b) elaborarem o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO;

V – Determinar a audiência de Viviane Simonelli Faria, gestora do Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, para que, querendo, ofereça razões de justificativas, no prazo de até 15 (quinze) dias, nos termos do art. 40, inc. II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c art. 30, §1º, inc. II, do Regimento Interno, em face da irregularidade apontada no relatório técnico de ID 1574743, concernente ao **pagamento de valores acima do fixado no Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022**, resultando em **irregular liquidação e pagamento da despesa no montante de R\$ 149.075,79** (cento e quarenta e cinco mil, setenta e cinco reais e setenta e nove centavos), haja vista a ausência do preenchimento dos requisitos necessários à sua regular liquidação, violando o disposto no art. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64;

4. Após as intimações de praxe e juntadas aos autos das respectivas defesas, retornaram os autos a esta coordenadoria do controle externo para análise dos argumentos e documentos apresentados, conforme identificados a seguir.

3. ANÁLISE TÉCNICA

5. Preliminarmente, cumpre informar que as irregularidades a seguir elencadas foram apresentadas na mesma sequência contida na Decisão Monocrática n.0109/2024-GCPCN identificando-se o agente intimado e o respectivo protocolo onde se encontram os documentos e justificativas apresentadas.

3.1. Irregularidade 1: autorizar a contratação e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022 – CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13.

6. Consoante o disposto na alínea “a”, item I da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito municipal de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3930/24.

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

3.1.1. Justificativa apresentada.

7. Preliminarmente, argumenta o justificante que, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) estabeleceu que o agente público somente pode ser responsabilizado por seus atos quando houver dolo ou erro grosseiro.

8. Nesse contexto, lembra que o “erro grosseiro” foi definido por meio de regulamentação, conforme o disposto no Decreto n. 9.830/19 que assim evidencia: “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”.

9. Assim, acredita que “será obrigatório a demonstração cabal nos autos, quando houver culpa gravosa com grau de negligência elevado, para aplicar punições a superiores hierárquicos, quando da prática de atos irregulares por seus subordinados”. (ID 1597366, pág.7)

10. Ante o exposto, alega que não pode ser responsabilizado por conduta de outro servidor que emitiu parecer equivocado.

11. Além disso, argumenta ainda que, “não subsistem apontamentos de irregularidades que possam justificar, ao menos, a verificação da potencialidade de atuação do Defendente nos fatos examinados nos autos. Isso porque as supostas irregularidades descritas pelo setor técnico não demonstraram a existência de irregularidades específicas e detalhadas atreladas à atuação do Representado, que pudessem indicar nexo de causalidade entre eventual conduta e as irregularidades apontadas”.

12. No mérito esclarece que a Controladoria Geral de Preços verificou o montante a ser contratado e, em seguida, a SEMPLAN por meio do despacho 036/SEMPPLAN/DEPROJ/PMJP/2022, demonstrou a vantajosidade da contratação.

13. Segue explicando o justificante no tópico intitulado “da legalidade da adesão à ata de registro de preços” que a contratação ocorreu em observância ao disposto no Decreto n. 7.892/13 e que todos os procedimentos foram encaminhados à Procurador Geral do Município para análise e deliberação cujos pareceres embasaram a decisão do chefe do executivo.

14. Salienta ainda o defendente que a “A contratação seguiu rigorosamente os princípios da legalidade, economicidade, eficiência e vantajosidade para a administração pública, em conformidade com os preceitos da Lei nº 8.666/93, que orientam a gestão pública. O registro de preços buscou obter o menor preço possível, em um processo transparente e competitivo, atendendo às necessidades da administração pública”. (ID 1597366, pág.13)

3.1.2. Análise da justificativa.

15. Observa-se nos argumentos apresentados pelo justificante que o mesmo procura afastar a responsabilidade atribuída na decisão monocrática com a descaracterização do nexo causal, na medida que remete-se aos atos administrativos praticados por outros agentes no mesmo processo administrativo.

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

16. Neste sentido, necessários salientar que existem outros agentes responsabilizados nestes mesmos autos respondendo, cada um, na medida de suas competências.

17. Além disso, apesar do justificante alegar que o setor de controladoria municipal analisou a questão da vantajosidade exigida por lei, bem como os demais elementos necessários à contratação em exame, não trouxe novos elementos aos autos que afastem a impropriedade detectada. O defendente remete-se a documentos que já estão nos autos e foram devidamente analisados na instrução inicial.

18. Vale ainda registrar que os demais argumentos apresentados não dizem respeito ao mérito da questão contida no tópico, ou seja, a incompatibilidade do objeto com o sistema de registro de preços.

19. Nesse sentido, importante destacar o exame inicial onde ficou evidenciado que muito embora os procedimentos adotados no processo de adesão à licitação pela administração do município de Ji-Paraná/RO, ao utilizar o sistema de registro de preços possa, em tese, apresentar celeridade nas contratações públicas, não é condizente com o objeto pretendido conforme se identifica nos ordenamentos jurídicos que tratam da matéria.

20. O Decreto n. 7.581/2011 definiu, em seu artigo 89, a possibilidade da utilização do sistema de registro de preços (SRP), quando:

Art. 89. **O SRP/RDC poderá ser adotado** para a contratação de bens, de obras **com características padronizadas e de serviços, inclusive de engenharia**, quando: (Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

I - pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de **contratações frequentes**; (Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

II - for mais conveniente a aquisição de bens com **previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa**; (Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

III - for conveniente **para atendimento a mais de um órgão ou entidade**, ou a programas de governo; ou (Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

IV - **pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração pública**. (Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

21. Observe-se que as disposições acima não são compatíveis com a elaboração de projetos de engenharia em exame, considerando que cada local onde será implantada a obra e demais formas de construções possuem peculiaridades distintas.

22. Assim, em face da ausência de novos elementos que justifiquem a adesão ao arripio das normas vigentes que tratam da matéria, permanece o apontamento original.

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

3.2. Irregularidade 2: autorizar a contratação e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), originária de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO.

23. Consoante o disposto na alínea “b”, item I da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito municipal de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3930/24.

3.2.1. Justificativa apresentada

24. O justificante apresenta suas razões no item 3.4 da defesa (ID 1597366, pág.13) onde afirma que a escolha pela modalidade presencial foi justificada e documentada, atendendo aos princípios da legalidade, publicidade, eficiência e economicidade.

25. Afirma ainda que a escolha pela modalidade presencial resultou em significativa economia para os cofres públicos e garantiu a contratação de serviços/produtos com a qualidade e a eficiência necessárias.

26. Além disso, argumenta que o teor da súmula 06/2014 desta Corte que recomenda a utilização da modalidade presencial é direcionada ao órgão gerenciador. Neste caso ao consórcio público da região Noroeste do Estado do Espírito Santo –CIM NOROESTE.

3.2.2. Análise da justificativa

27. Examinando os argumentos ofertados pelo justificante, observa-se que não existem fundamentos suficientes para afastar a impropriedade inicialmente apontada. O defendente alega que a escolha pela modalidade presencial foi justificada e documentada, contudo, não apresenta outros documentos além dos que já estavam contidos nos autos e examinados na instrução inicial.

28. Além disso, argumenta que a escolha pela modalidade presencial resultou em “significativa economia para os cofres públicos”, todavia, não explicou como isso aconteceu, nem trouxe documentos probantes de suas alegações.

29. Por fim, também não deve prosperar a alegação de que a responsabilidade pela utilização da modalidade diversa da eletrônica seria do órgão gerenciador da ata, uma vez que no momento em que decidiu pela adesão já sabia o gestor do município de Ji-Paraná que a ata decorreu de uma licitação na modalidade presencial e que, desta forma, afrontava a Súmula 6/2014 desta Corte.

30. Para que não parem dúvidas acerca do apontamento identificado neste tópico, copiou-se abaixo a íntegra do enunciado da Súmula n. 006/TCE-RO para posteriores considerações:

SÚMULA N. 6/TCE-RO

Enunciado

Para a contratação de bens e serviços comuns deve ser utilizada, preferencialmente, a modalidade pregão na forma eletrônica. **A utilização de**

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

modalidade e forma diversas, por se tratar de via excepcional, deve ser precedida de robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica.(grifei)

31. Súmulas são orientações resultantes de um conjunto de decisões com entendimentos semelhantes sobre específica matéria. Desta forma, visando observar o princípio da eficiência, dentre outros princípios, os tribunais têm por obrigação uniformizar suas decisões, por meio de edições de súmulas, observando o disposto no art. 926 do Código de Processo Civil.
32. O teor da súmula n.6 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia orienta a todos jurisdicionados que para a **contratação de bens e serviços comuns** deve ser utilizada a modalidade pregão na forma eletrônica.
33. Assim, não cabe ao jurisdicionado discutir o enunciado nem, tampouco, buscar alguma forma alternativa para ignorar a decisão da Corte de Contas à qual está circunscrito.
34. Portanto, se a súmula adverte que o jurisdicionado deveria, preferencialmente, utilizar a modalidade pregão eletrônico para serviços comuns, naturalmente, no caso de adesão a uma ata de registro de preços oriunda de um pregão assim, também, a exigência deveria ser observada, o que não aconteceu no caso em exame.
35. A súmula ainda traz uma opção: em situação excepcional, caso não seja possível utilizar a modalidade pregão eletrônico, então que o processo contenha **“robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica”**.
36. Contudo, no caso em tela, mesmo sabendo que se tratava de um pregão presencial, para a contratação de serviços especificados pela administração municipal como “comuns”, não juntou aos autos, justificativas plausíveis a demonstrar a vantajosidade econômica pela inobservância da regra.
37. Apesar de não se tratar do documento mais adequado para se apresentar os elementos de convicção, fundamentações e decisões do Tribunal de Contas para formalização da súmula, torna-se necessário recordar que no momento em que a súmula orienta sobre a preferência entre um procedimento na forma eletrônica de outro presencial, isto significa que a primeira forma seria mais abrangente, alcançando uma maior competição entre os licitantes e, assim, naturalmente, atingiria o melhor preço entre uma gama maior de concorrentes.
38. No segundo caso (da presencial) esta tarefa cabe ao gestor, ou seja, demonstrar cabalmente que aquela pretendida economia, que seria alcançada mediante ampla concorrência, agora se obteria em um universo modesto de competidores que pudessem comparecer presencialmente no local de origem da licitação.
39. Nesse contexto, necessário recordar que a simples cotação de preços junto a outras empresas, supostamente, da mesma área seriam insuficientes para identificar e justificar a vantajosidade do processo.

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

40. Finalmente, visando demonstrar que a matéria já foi amplamente discutida no âmbito desta Corte, apresenta-se a seguir decisões sobre casos semelhantes, ou seja, adesões a ARP que afrontam as determinações contidas na Súmula n.6 TCE/RO, a saber:

Acórdão APL-TC 00016/24

REPRESENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO DE JI-PARANÁ. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO DE ADESÃO (CARONA) À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA E NÃO ARMADA. VEDAÇÃO DO USO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA SERVIÇOS CONTÍNUOS. VIOLAÇÃO DA SÚMULA 6/2014/TCERO. INCOMPATIBILIDADE DOS CONTRATOS COM AS NORMAS TRABALHISTAS LOCAIS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA VANTAJOSIDADE DA ADESÃO. FALHAS NÃO CONFIRMADAS. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

[...]

3. **Em razão do teor da Súmula 6/2014/TCERO, a adesão a atas de registro de preço para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns deve se dar somente àquelas resultantes de pregão eletrônico.** No caso concreto, como a ARP derivou de um procedimento conduzido por meio eletrônico, restou afastada a irregularidade. (sem grifo no original)

Acórdão APL-TC 00228/22

EMENTA. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DE OUTRO ESTADO DA FEDERAÇÃO. IRREGULARIDADES. NÃO COMPROVAÇÃO PRÉVIA DE VANTAJOSIDADE E ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. RESCISÃO DO CONTRATO. NÃO APLICAÇÃO DE PENA-MULTA. ILEGALIDADE. ARQUIVAMENTO.(grifei)

41. Não obstante já se encontrar bem definido o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nas decisões acima transcritas, ainda se identifica em diversos posicionamentos dos relatores de outros processos o firme posicionamento a respeito da matéria, conforme comentários a seguir transcritos:

“(...) cabe consignar que a representação, objeto do Processo 746/2016, foi conhecida por esta Relatoria, com base no artigo 52-A, VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/19963, **em razão da suposta afronta à Súmula n. 6/TCE-RO, eis que se utilizou a modalidade concorrência pública, sem apresentar robusta justificativa que demonstre resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica**, preenchendo, assim, os pressupostos de admissibilidade exigidos pela Lei Complementar n. 154/1996. (...)” **(PROCESSO N. 00505/16-TCE-RO).**

“(...) Nesse sentido, objetivando evitar falhas semelhantes, cabe determinação ao atual Gestor do Município de Ji-Paraná **que doravante utilize, preferencialmente, o pregão eletrônico nas licitações que tenham por objeto a contratação de serviços de transporte escolar, salvo robusta justificativa que demonstre ser**

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

economicamente mais vantajosa a modalidade de pregão na forma presencial, nos moldes da Súmula n. 6/TCE-RO (...).” (PROCESSO N. 04512/12-TCE-RO).

“(…) **Indene de dúvidas o entendimento adotado por esta Corte de Contas quanto à utilização preferencial do pregão eletrônico, nos termos da Súmula nº 6/TCE-RO,** editada em julgamento de 30.4.2014. Daí a conclusão da Equipe de Inspeção de que ao utilizar a modalidade convite para contratar a prestação de serviços de telefonia móvel pelo prazo de 12 meses ao preço global de R\$51.552,00 o Presidente e o Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Vilhena infringiram o artigo 1º da Lei nº 10.520/02, além dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência, por não adotarem o pregão eletrônico (...).” (PROCESSO N. 00248/14-TCE-RO)

“(…) A Representante aduz que a Administração Municipal de Porto Velho **afrontou a Notificação Recomendatória nº 09/2017 do Ministério Público de Contas e a Súmula nº 06/2014 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ante a utilização de carona em Ata de Registro de Preços oriunda de Pregão Presencial.(…)**” (PROCESSO N. 00563/18-TCE-RO)

“Assim, passo, na sequência, ao exame do mérito recursal pontuando as supostas infringências detectadas. I - **Violação da Súmula n. 06/2014 dessa Corte, em razão de adesão à ARP derivada da licitação sob modalidade diversa do pregão e feita de maneira presencial.** ” (PROCESSO N. 00717/21-TCE-RO)

42. O fato é que a administração inobservou ambos os fatores contidos na súmula e, neste momento o responsável não trouxe outros elementos que possam sanear as falhas inicialmente apontadas, permanecendo a irregularidade inicialmente detectada.

3.3. Irregularidade 3: autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, em razão da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO.;

43. Consoante o disposto na alínea “c”, item I da DM 0109/2024-GPCPN, esta impropriedade foi atribuída a **Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito municipal de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3930/24.

3.3.1. Justificativa apresentada

44. Sobre este quesito, informa o gestor que, a obrigação de apresentar informações a respeito das adesões de quantitativos concedidos a outros órgãos seria do órgão gerenciador (CIMNOROESTE). Desta forma alega que ao demandar o órgão gerenciador e havendo a concordância subentendeu que haveria saldo necessário a ser contratado na referida ata de preços.

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

3.3.2. Análise da Justificativa

45. O gestor do município equivocou-se ao afirmar que não cabe ao solicitante da carona realizar o controle de saldo da ata, sendo tal serviço, incumbência do órgão detentor.

46. Naturalmente, o controle a que se refere o justificante é do órgão detentor da ata. Contudo, o que se discute neste tópico diz respeito ao mandamento contido no item 3.1, alínea “b” do Parecer Prévio n. 07/2014-Pleno/TCE/RO.

47. Com o intuito de tornar a matéria ainda mais clara, copiou-se abaixo parte da referida decisão por questões didáticas:

3 – Mantendo-se hígida grande parcela alusiva a condições acautelatórias para a formalização dos procedimentos e aos limites subjetivos para a adesão, mesmo após a edição do Decreto Estadual nº 18.340/2013, ratificando-se neste ato teses antecipadas no Parecer Prévio n. 59/2010, **tem-se que subsiste para a Administração Pública dever de atentar-se para as seguintes orientações:**

3.1 - **Quando da aquisição de bens ou serviços mediante o instituto adesão à ata de registro de preços por órgão ou por entidades não participantes**, com fundamento no art. 15 da Lei nº 8.666/1993, Decreto Estadual nº 18.340/2013 e princípios administrativos cogentes, a Administração Pública **deve atentar-se, para além das disposições legais** que, invariavelmente, se revelem cogentes, às seguintes condicionantes:

a) [...]

b) **o instrumento convocatório deverá prever** que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem; (grifei)

48. No texto acima grifou-se as partes que orientam o gestor a efetuar os procedimentos necessários para adesão a ata de registro de preços quando não for órgão participante, como no caso em questão.

49. Naturalmente que o gestor ciente das obrigações definidas em lei e outras orientações deveria estar atento para saber se o edital e demais documentos anexos ao certame observaram as diretrizes a que estariam obrigados, sob pena de infringir mandamento normativo.

50. Portanto, incabível o argumento do gestor em repassar a responsabilidade apontada ao órgão de origem da ata, considerando que a administração pública deve agir de forma uníssona.

51. Nesse contexto, necessário ainda recordar que, independentemente de regras específicas sobre cada assunto que permeiam as contratações públicas, deve o administrador ter em mente os princípios que regem todo e qualquer ato administrativo e, em especial os da legalidade, moralidade e eficiência. (art. 37, CF/88)

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

52. Finalmente registre-se, por oportuno, que o Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno, em resposta a consulta formulada ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem caráter normativo, observando as competências definidas no §2º do art. 1º da Lei Complementar n. 154/96².

53. Destarte, permanece a irregularidade.

3.4. Irregularidade 4: autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO.

54. Consoante o disposto na alínea “d”, item I da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito municipal de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3930/24.

3.4.1. Justificativas apresentadas

55. O responsável explica que a comprovação de viabilidade econômica ficou demonstrada por meio do despacho 059/SEMPPLAN/DEPROJ/PMJP/2022 e, para tanto, junta uma cópia parcial. (ID 1597366, pág.15), conforme cópia transcrita a seguir:



3.4.2. Análise da justificativa

² Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar:

[...]

XVI - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno.

[...]

§ 2º A resposta à consulta a que se refere o inciso XVI, deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

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

56. Pelo que se observa nos argumentos expostos, o defendente acredita que a manifestação da controladoria municipal acima seria documento apto a sanear a irregularidade inicialmente apontada.

57. O referido documento emitido pela própria administração do município trata, tão somente, de uma análise formal das cotações de preços efetivada nos autos e já analisada na instrução inicial. Não traz novas informações que demonstrem a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços. Além disso, também não apresenta informações sobre o cumprimento da exigência ao fornecedor sobre a qualificação técnica e econômica relativamente ao quantitativo adicional e sem comprovar a vantagem de adotar a “carona” em razão dos preços e condições do Sistema de Registro.

58. Outrossim, necessário recordar que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, apreciando caso semelhante, já manifestou posicionamento acerca do descumprimento da administração aos procedimentos estabelecidos no Parecer Prévio n. 07/2014/TCE/RO, no que tange a não comprovação da vantajosidade/ economicidade, somente deixando de sancionar o gestor em função da tempestiva rescisão contratual promovida pela própria administração municipal, conforme definido no Acórdão APL-TC 00228/22, a saber:

EMENTA. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DE OUTRO ESTADO DA FEDERAÇÃO. IRREGULARIDADES. NÃO COMPROVAÇÃO PRÉVIA DE VANTAJOSIDADE E ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. RESCISÃO DO CONTRATO. NÃO APLICAÇÃO DE PENA MULTA. ILEGALIDADE. ARQUIVAMENTO.

1. A restou demonstrado nos autos do processo que a adesão à ata de registro de preços não observou os requisitos estabelecidos no Parecer Prévio n. 7/2014, deste Tribunal de Contas.

3. Não obstante a subsistência das irregularidades formais constatadas, deixa-se de aplicar pena de multa aos responsáveis, vez que os autos do processo não se demonstraram a ocorrência de dano ao erário ou prejuízo à municipalidade em apreço, ante a rescisão contratual promovida pela Administração Pública Municipal, a tempo e modo.

5. Recomendações ao gestor, de modo a evitar reincidência.

6. Precedentes (Processo n. 01080/21, AC1-TC 00537/21, Processo n. 01433/21, AC2-TC 00343/21)

59. Assim, permanece sem alterações o apontamento inicial.

3.5. Irregularidade 5: autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que expressem

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

todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93.

60. Consoante o disposto na alínea “e”, item I da DM 0109/2024-GPCPN, esta impropriedade foi atribuída a **Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito municipal de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3930/24.

3.5.1. Justificativa apresentada

61. O justificante recorda que a adesão à ata de registro de preços n.009/2022 foi precedida de cotações de três fornecedores e que tais documentos forneceram “uma base razoável para avaliação dos preços de mercado”, salientando que se tratava de situação emergencial.

3.5.2. Análise da justificativa

62. Verifica-se nos argumentos apresentados pelo justificante que as razões são insuficientes para afastar a impropriedade inicialmente identificada, senão vejamos:

63. a) As simples cotações realizadas pela administração, visando validar os valores contidos em ata, não são suficientes para demonstrar a viabilidade econômica da futura contratação.

64. Nesse sentido, já foram prolatadas diversas decisões e manifestações desta Corte, inclusive, do próprio Ministério Público de Contas onde, por meio da Recomendação Coletiva n.046/2019/GPESO destacou orientações para **que a administração utilize fontes diversas de pesquisa de preços** e exemplifica: portal de compras governamentais, banco de preços e contratações similares de outros entes públicos, divulgadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, em complementação às pesquisas efetuadas com fornecedores locais. Todavia, não se localizou nos autos quaisquer informações que atendam a recomendação.

65. Outrossim, sobre o mesmo tema, também se identifica importante determinação contida no Acórdão n.420/2108-Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que assim já decidiu:

A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação **não é suficiente para configurar a vantagem da adesão à ata**, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não são, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante (“carona”), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública.

66. b) As planilhas orçamentárias sintéticas contidas nos autos, a título de cotação de preços (ID 1556301) apresentam, tão somente, os quantitativos dos projetos, a unidade de medida e os preços unitários, ou seja, não constam outras especificações ou uma planilha analítica com a

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

composição dos serviços que permitam a avaliação dos custos envolvidos em cada um dos projetos e, conseqüentemente, o preço final do produto.

67. c) Por fim, vale ainda recordar o achado contido na análise inicial quanto a fidedignidade dos dados coletados pelas empresas nas cotações de preços, tendo em vista que as mesmas não apresentam dentre suas atividades principais a execução de projetos de engenharia, identificados pelo código de atividade econômica 71.19-7-03 (serviços de desenho técnico relacionados à arquitetura e engenharia), conforme se observa nos documentos obtidos junto à Receita Federal do Brasil. (ID's 1574740/1574741)

68. Assim, considerando que não apresentou justificativas sobre o mérito da irregularidade, permanece atribuído o apontamento inicial.

3.6. Irregularidade 6: autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, derivado da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO.

69. Consoante o disposto na alínea “f”, item I da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito municipal de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3930/24

3.6.1. Justificativa apresentada

70. A respeito desta irregularidade, argumenta o defendente que “a existência de preços registrados não obriga nenhum órgão da administração efetivar um contrato, contudo, uma vez celebrado o contrato por decorrência de uma Ata de Registro de Preço é sabido da conseqüente vinculação do fornecedor ou do prestador de serviços, resultando na conseqüente obrigação e responsabilidade de atender o objeto pretendido nos moldes contratados sem eximir-se das obrigações assumidas...”.(ID 1597336, pág.17)

71. Assim, acredita o justificante que o simples fato da interessada haver concordado com o fornecimento dos serviços e aceito a proposta de adesão demonstra, expressamente, que a referida aceitação não ocasionaria prejuízo às obrigações assumidas na ata de registro de preço junto ao órgão gerenciador.

3.6.2. Análise das justificativas

72. Apesar do justificante reconhecer a ausência dos procedimentos estabelecidos no Parecer Prévio n. 07/2014/TCE/RO ao deixar de exigir do fornecedor dos serviços a demonstração da ausência de prejuízos com as outras obrigações assumidas na ata de registro de preços, não cabe desconsiderar a impropriedade tendo em vista que a determinação contida no Parecer Prévio tem por finalidade assegurar que todos os procedimentos de contratação tenham a segurança necessária e estejam dentro dos limites legais.

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

73. Assim, considerando que a lei de licitações e contratos e as determinações desta Corte não tratam atos por meio de presunções, como defende o justificante, permanece a imputação inicialmente identificada.

3.7. Irregularidade 7: aprovar o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13.

74. Consoante o disposto na alínea “a”, item II da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Pedro Cabeça Sobrinho**, Secretário Municipal de Planejamento de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3952/24.

3.7.1. Justificativa apresentada

75. Preliminarmente, o justificante apresenta alegações a respeito da ausência de responsabilidade, descrevendo parte do art. 8º da Lei n. 14.133/21 onde se encontram dispostas as competências do agente de contratação, o qual seria o servidor designado para acompanhar todo o trâmite da licitação e executar todas as atividades necessárias ao andamento do certame até a homologação.

76. Nesse diapasão segue informando sobre outros documentos necessários ao suporte do certame, tais como os pareceres técnicos de profissionais, equipe técnica de apoio do órgão responsável pela licitação, afirmando que todas as decisões foram tomadas com base nos referidos pareceres.

77. Além disso, também salienta que a imputação da responsabilidade do agente público encontra-se disciplinada na Lei 4.657/42 (LINDB) e somente ocorrerá nos casos de dolo ou erro grosseiro.

78. Quanto ao mérito da irregularidade neste tópico, o defendente recorda as hipóteses de cabimento para utilização da ata de registro de preços, de acordo com o art. 3º do Decreto n. 7.892/13 e comentários a respeito do art. 15 da Lei n. 8.666/93 e da Lei 10.520/2002, afirmando que estes normativos autorizam o sistema de registro de preços para compras e serviços.

79. Além disso, também trouxe uma decisão da segunda turma do STJ atestando que o sistema de registro de preços é cabível para compras, obras e serviços.

80. Pautado nestes argumentos preliminares, explica o defendente que o art. 46 da Lei n. 8.666/93 previa que os tipos de licitação melhor técnica ou técnica e preço serão exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, como ocorre no caso em estudo onde o próprio contrato descreve como “com tipologias e complexidades variadas”, “afastando assim os comuns”. (ID 1597873, pág. 9)

81. Assim, acredita que os procedimentos adotados de adesão à licitação é totalmente condizente com o objeto pretendido.

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

82. Na sequência, argumenta o responsável que o SRP para serviços de engenharia também está previsto no art. 89 do Decreto 7.581/2011.

83. Da mesma forma, alega que o procedimento foi correto tendo em vista o disposto no inciso IV do art. 3º do Decreto 7.892/13, pois a lei autoriza a utilização do sistema de registro de preços **quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.** (sem grifo no original)

84. Repetindo a tese, a defesa volta a repetir: “A prefeitura de Municipal não tem como prever os quantitativos a serem utilizados vez que muitas obras são executadas em razão de repasses de recursos tanto do Governo Estadual quando do Governo Federal e com base nos valores repassados pode-se mensurar os quantitativos demandado, iniciados com a elaboração de projetos, para viabilizar a remessa de recursos, através de emendas parlamentares”. (ID 1597873, pág.10)

85. Por fim, o justificante salienta que os atos praticados nos autos do processo administrativo obedeceram aos princípios da licitação estabelecidos no art. 5º da Lei 14.133/22.

3.7.2. Análise das justificativas

86. Observando as razões de justificativas ofertadas pelo defendente, observa-se que o mesmo tenta se desvencilhar da responsabilidade que lhe foi atribuída por assinar o projeto básico da contratação em exame, apontando as competências legais do agente de contratação. As afirmações apresentadas são verídicas, uma vez que se trata de simples repetição da norma, todavia, não se aplicam ao caso em exame, considerando que a contratação em análise foi realizada sob a égide da Lei Federal n. 8.666/93 e o justificante pauta seus argumentos em textos da nova lei de licitações e contratos (Lei Federal n. 14.133/21).

87. Quanto aos demais argumentos, vale esclarecer que a instrução inicial não apontou que a contratação de serviços de engenharia por sistema de registro de preços era um procedimento irregular, mas sim, de que a contratação de serviços de natureza intelectual, conforme reconhece o próprio justificante.

88. Assim, resta caracterizada a inobservância ao disposto no art. 46 da Lei Federal n. 8.666/93 uma vez que o dispositivo legal orienta a utilização de licitação melhor técnica ou técnica e preço devem ser utilizados para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial para elaboração de projetos de engenharia.

89. Quanto ao argumento de que o sistema de registro de preços para contratação de projetos estaria encontraria respaldo por não ser possível definir previamente o quantitativo a ser demandado (art. 89 inciso IV do Decreto 7.581/2011), necessário informar que esta assertiva também não merece prosperar, senão vejamos:

90. a) o caput do art. 89 do Dec. 7.581/11, de fato, admite a utilização do sistema de registro de preços obras, desde que padronizadas e, serviços de engenharia, desde que observem todos os incisos do mencionado artigo, ou seja, quando houver necessidades de contratações frequentes, quando os serviços forem remunerados por unidade de medida e para atendimento a

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

mais de um órgão/programas ou, pela natureza do objeto. Isto significa que o simples enquadramento em um dos incisos autoriza expressamente a utilização do instituto.

91. Conforme exposto na instrução inicial, vale recordar que as disposições legais citadas não são compatíveis com o objeto contratado em exame, ou seja, projetos distintos e de natureza complexa.

92. b) tratando, mais especificamente, do inciso IV do art. 89 do referido decreto, mencionado pelo justificante, alegando que devido à natureza do objeto, não foi possível definir previamente o quantitativo, nota-se um equívoco, tendo em vista que o objeto contido na ata de registro de preços está perfeitamente definido em sua totalidade, inclusive, com as unidades de medida previstas no projeto básico, ou seja, não se trata de uma demanda imprevisível.

93. Além disso, também se encontra orientação clara do Tribunal de Contas da União a respeito do assunto, consoante o disposto no Acórdão n. 2006/2021, de onde se extrai:

5. A utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura não encontra amparo na legislação vigente.

Ainda na auditoria que examinou o edital da Concorrência SRP 1/2012, além da referida falta de parcelamento do objeto e de falhas na definição dos preços unitários orçados, a equipe de auditoria observou que o edital impunha a utilização do sistema de registro de preços para licitar serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura na elaboração de estudos, projetos, orçamentos, cronogramas de obras e laudos técnicos.

Anotou, no entanto, que a contratação de serviços dessa natureza, por meio da utilização de sistema de registro de preços, “ofende a legislação vigente”. Isso porque a licitação e ordenada a registro de preços deve balizar-se pelo regramento contido no art. 15, inciso II, da lei n. 8.666/93 e no Decreto nº. 3.931/2001, que regulamenta o sistema de registro de preços, no âmbito da administração pública federal. Transcreveu, então, os comandos contidos nos artigos 1º e 2º do citado Decreto, que relaciona as hipóteses de utilização preferencial desse sistema.

Com base nesse regramento, anotou que **“o SRP é adequado àquelas compras e serviços mais simples e rotineiros, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades, o que não se verifica na pretensa contratação, cujo escopo tratava de serviços técnicos arquitetura envolve alta atividade intelectual e resulta em produto único, não passível de repetição”**.

Acrescentou que a jurisprudência aponta no sentido da impossibilidade de utilização do registro de preços para obras e serviços de engenharia, consoante se pode perceber a partir do exame do Acórdão n. 296/2007 - 2ª Câmara. Fez referência também a julgados, segundo os quais **“os serviços intelectuais não podem ser considerados comuns, muito menos repetitivos, a exemplo dos Acórdãos nº 1.615/2008-Plenário, nº 2545/2008-Plenário e nº 1815/2010-Plenário”**.

O Relator, por sua vez, ressaltou que os vícios apurados justificariam determinação

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

para anulação do certame, não fosse o fato de o Instituto haver promovido sua revogação.(sem grifo no original)

94. Pelo exposto e, considerando que o justificante aprovou o projeto básico apesar de se mostrar contrário às normas que tratam da matéria e jurisprudência pacífica sobre o assunto, permanece a responsabilização contida na decisão monocrática DM 0109/2024-GPPCN.

3.8. Irregularidade 8: cancelar o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO.

95. Consoante o disposto na alínea “b”, item II da DM 0109/2024-GPCPN, esta impropriedade foi atribuída a **Pedro Cabeça Sobrinho**, Secretário Municipal de Planejamento de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3952/24.

3.8.1. Justificativas apresentadas

96. O justificante discorda do apontamento contido neste tópico e faz breves considerações acerca das diferenças entre pregão eletrônico para uma concorrência na forma presencial.(ID 1597873, pág.12)

97. Nesse diapasão argumenta que o pregão eletrônico é a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns e, assim, não poderia ser utilizado em contratações de serviços técnicos especializados.

98. Por outro lado, recorda que o art. 6º da nova lei de licitações ficou definido que a concorrência seria a modalidade adequada para a contratação de bens, obras e serviços comuns e especiais de engenharia. Assim, afirma que não houve incompatibilidade na escolha da modalidade de licitação.

3.8.2. Análise das justificativas

99. Observando as considerações do justificante observa-se, novamente, que a legislação utilizada como fundamento para exposição de suas razões não são as mesmas utilizadas à época da licitação e da contratação em exame. Portanto, inadequada.

100. Outrossim, necessário registrar que o argumento apresentado a respeito da modalidade de licitação também se mostra equivocada quando alega que foi realizada licitação na modalidade concorrência devido ao fato do objeto tratar de serviços especiais de engenharia, pois contraria os documentos e decisões contidas nos autos do processo administrativo, à medida que efetuaram todos os procedimentos para adesão à ata de registro de preços considerando os serviços como “correntes”, ou seja, comuns.

101. A outra questão levantada na instrução inicial e não combatida pelo justificante, diz respeito à forma presencial, considerando que a administração considerou o serviço na forma “comum” e a Súmula n.6/2014/TCERO define que:

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

[...] Para a contratação de bens e **serviços comuns** deve ser utilizada, preferencialmente, a **modalidade pregão na forma eletrônica**. A utilização de modalidade e forma diversas, por se tratar de via excepcional, deve ser precedida de **robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso** que a modalidade pregão na forma eletrônica.

102. Súmulas são orientações resultantes de um conjunto de decisões com entendimentos semelhantes sobre específica matéria. Desta forma, visando observar o princípio da eficiência, dentre outros princípios, os tribunais têm por obrigação uniformizar suas decisões, por meio de edições de súmulas, observando o disposto no art. 926 do Código de Processo Civil.

103. O teor da súmula n.6 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia orienta a todos jurisdicionados que para a **contratação de bens e serviços comuns** deve ser utilizada a modalidade pregão na forma eletrônica.

104. Assim, não cabe ao jurisdicionado discutir o enunciado nem, tampouco, buscar alguma forma alternativa para ignorar a decisão da Corte de Contas à qual está circunscrito.

105. Portanto, se a súmula adverte que o jurisdicionado deveria, preferencialmente, utilizar a modalidade pregão eletrônico para serviços comuns, naturalmente, no caso de adesão a uma ata de registro de preços oriunda de um pregão assim, também, a exigência deveria ser observada, o que não aconteceu no caso em exame.

106. A súmula ainda traz uma opção: em situação excepcional, caso não seja possível utilizar a modalidade pregão eletrônico, então que o processo contenha “**robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica**”.

107. Contudo, no caso em tela, mesmo sabendo que se tratava de um pregão presencial, para a contratação de serviços especificados pela administração municipal como “comuns”, não juntou aos autos, justificativas plausíveis a demonstrar a vantajosidade econômica pela inobservância da regra.

108. Apesar deste momento não ser o mais adequado para se apresentar os elementos de convicção, fundamentações e decisões do Tribunal de Contas para formalização da súmula, torna-se necessário recordar que no momento em que a súmula orienta sobre a preferência entre um procedimento na forma eletrônica de outro presencial, isto significa que a primeira forma seria mais abrangente, alcançando uma maior competição entre os licitantes e, assim, naturalmente, atingiria o melhor preço entre uma gama maior de concorrentes.

109. No segundo caso (da presencial) esta tarefa cabe ao gestor, ou seja, demonstrar cabalmente que aquela pretendida economia, que seria alcançada mediante ampla concorrência, agora se obteria em um universo modesto de competidores que pudessem comparecer presencialmente no local de origem da licitação.

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

110. Finalmente, visando demonstrar que a matéria já foi amplamente discutida no âmbito desta Corte, apresenta-se a seguir decisões sobre casos semelhantes, ou seja, adesões a ARP que afrontam as determinações contidas na Súmula n.6 TCE/RO, a saber:

Acórdão APL-TC 00016/24

REPRESENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO DE JI-PARANÁ. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO DE ADESÃO (CARONA) À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA E NÃO ARMADA. VEDAÇÃO DO USO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA SERVIÇOS CONTÍNUOS. VIOLAÇÃO DA SÚMULA 6/2014/TCERO. INCOMPATIBILIDADE DOS CONTRATOS COM AS NORMAS TRABALHISTAS LOCAIS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA VANTAJOSIDADE DA ADESÃO. FALHAS NÃO CONFIRMADAS. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

[...]

3. Em razão do teor da Súmula 6/2014/TCERO, a adesão a atas de registro de preço para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns deve se dar somente àquelas resultantes de pregão eletrônico. No caso concreto, como a ARP derivou de um procedimento conduzido por meio eletrônico, restou afastada a irregularidade. (sem grifo no original)

Acórdão APL-TC 00228/22

EMENTA. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DE OUTRO ESTADO DA FEDERAÇÃO. IRREGULARIDADES. NÃO COMPROVAÇÃO PRÉVIA DE VANTAJOSIDADE E ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. RESCISÃO DO CONTRATO. NÃO APLICAÇÃO DE PENA-MULTA. ILEGALIDADE. ARQUIVAMENTO.(grifei)

111. Não obstante já se encontrar bem definido o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nas decisões acima transcritas, ainda se identifica em diversos posicionamentos dos relatores de outros processos o firme posicionamento a respeito da matéria, conforme comentários a seguir transcritos:

“(…) cabe consignar que a representação, objeto do Processo 746/2016, foi conhecida por esta Relatoria, com base no artigo 52-A, VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/19963, **em razão da suposta afronta à Súmula n. 6/TCE-RO, eis que se utilizou a modalidade concorrência pública, sem apresentar robusta justificativa que demonstre resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica**, preenchendo, assim, os pressupostos de admissibilidade exigidos pela Lei Complementar n. 154/1996. (…).” (**PROCESSO N. 00505/16-TCE-RO**).

“(…) Nesse sentido, objetivando evitar falhas semelhantes, cabe determinação ao atual Gestor do Município de Ji-Paraná que doravante utilize, preferencialmente, o pregão eletrônico nas licitações que tenham por objeto a contratação de serviços de transporte escolar, salvo robusta justificativa que demonstre ser economicamente

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

mais vantajosa a modalidade de pregão na forma presencial, nos moldes da Súmula n. 6/TCE-RO (...).” (PROCESSO N. 04512/12-TCE-RO).

“(…) Indene de dúvidas o entendimento adotado por esta Corte de Contas quanto à utilização preferencial do pregão eletrônico, nos termos da Súmula nº 6/TCE-RO, editada em julgamento de 30.4.2014. Daí a conclusão da Equipe de Inspeção de que ao utilizar a modalidade convite para contratar a prestação de serviços de telefonia móvel pelo prazo de 12 meses ao preço global de R\$51.552,00 o Presidente e o Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Vilhena infringiram o artigo 1º da Lei nº 10.520/02, além dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência, por não adotarem o pregão eletrônico (...).” (PROCESSO N. 00248/14-TCE-RO)

“(…) A Representante aduz que a Administração Municipal de Porto Velho **afrontou a Notificação Recomendatória nº 09/2017 do Ministério Público de Contas e a Súmula nº 06/2014 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ante a utilização de carona em Ata de Registro de Preços oriunda de Pregão Presencial.(…)**” (PROCESSO N. 00563/18-TCE-RO)

“Assim, passo, na sequência, ao exame do mérito recursal pontuando as supostas infringências detectadas. I - **Violação da Súmula n. 06/2014 dessa Corte, em razão de adesão à ARP derivada da licitação sob modalidade diversa do pregão e feita de maneira presencial.** ” (PROCESSO N. 00717/21-TCE-RO)

112. O fato é que a administração municipal inobservou ambos os fatores contidos na súmula e, neste momento o responsável não trouxe outros elementos que possam sanear as falhas inicialmente apontadas, permanecendo a irregularidade inicialmente detectada.

3.9. Irregularidade 9: assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem que houvesse informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO.

113. Consoante o disposto na alínea “c”, item II da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Pedro Cabeça Sobrinho**, Secretário Municipal de Planejamento de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3952/24.

3.9.1. Justificativas apresentadas

114. Inicialmente, explica o defendente que o governo federal regulamentou o registro de preços por meio do Decreto n. 7.892/13 onde define no art.5º as competências do órgão gerenciador para a prática de todos os atos de controle e administração do sistema de registro de preços.

115. Assim, alega o justificante que, o inciso II do referido dispositivo dispõe que o órgão gerenciador é o responsável por consolidar as informações relativas à estimativa individual e total de consumo. Assim, ao demandar adesão ao órgão gerenciador e este responder afirmativamente, acredita o responsável que haveria saldo consumível.

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

3.9.2. Análise das justificativas

116. O justificante equivocou-se ao afirmar que não cabe ao solicitante da carona realizar o controle de saldo da ata, sendo tal serviço, incumbência do órgão detentor da ata.

117. Naturalmente, o controle a que se refere o justificante é do órgão gerenciador. Contudo, o que se discute neste tópico diz respeito ao mandamento contido no item 3.1, alínea “b” do Parecer Prévio n. 07/2014-Pleno/TCE/RO.

118. Com o intuito de tornar a matéria ainda mais clara, copiou-se abaixo parte da referida decisão por questões didáticas:

3 – Mantendo-se hígida grande parcela alusiva a condições acautelatórias para a formalização dos procedimentos e aos limites subjetivos para a adesão, mesmo após a edição do Decreto Estadual nº 18.340/2013, ratificando-se neste ato teses antecipadas no Parecer Prévio n. 59/2010, **tem-se que subsiste para a Administração Pública dever de atentar-se para as seguintes orientações:**

3.1 - Quando da aquisição de bens ou serviços mediante o instituto adesão à ata de registro de preços por órgão ou por entidades não participantes, com fundamento no art. 15 da Lei nº 8.666/1993, Decreto Estadual nº 18.340/2013 e princípios administrativos cogentes, a Administração Pública **deve atentar-se, para além das disposições legais** que, invariavelmente, se revelem cogentes, às seguintes condicionantes:

a) [...]

b) **o instrumento convocatório deverá prever** que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem; (grifei)

119. No texto acima grifou-se as partes que orientam o gestor a efetuar os procedimentos necessários para adesão a ata de registro de preços quando não for órgão participante, como no caso em questão.

120. Naturalmente que o gestor ciente das obrigações definidas em lei e outras orientações deveria estar atento para saber se o edital e demais documentos anexos ao certame observaram as diretrizes a que estariam obrigados, sob pena de infringir mandamento normativo.

121. Portanto, incabível o argumento em repassar a responsabilidade apontada ao órgão de origem da ata, considerando que a administração pública deve agir sob uma mesma ótica.

122. Nesse contexto, necessário ainda recordar que, independentemente de regras específicas sobre cada assunto que permeiam as contratações públicas, deve o administrador ter em mente os princípios que regem todo e qualquer ato administrativo e, em especial os da legalidade, moralidade e eficiência. (art. 37, CF/88)

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

123. Finalmente registre-se, por oportuno, que o Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno, em resposta a consulta formulada ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem caráter normativo, observando as competências definidas no §2º do art. 1º da Lei Complementar n. 154/96³.

124. Destarte, permanece a irregularidade.

3.10. Irregularidade 10: firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, derivado da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO.

125. Consoante o disposto na alínea “d”, item II da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Pedro Cabeça Sobrinho**, Secretário Municipal de Planejamento de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3952/24.

3.10.1. Justificativa apresentada

126. Sobre a questão apontada neste tópico, o defendente discorda do posicionamento da instrução inicial sob a alegação de que a decisão somente foi tomada após a informação prestada pelo setor técnico, conforme dados contidos no Despacho n. 059/SEMPPLAN/DEPROJ/PMJP/2022, subscrito por Iza da Costa Almeida.

127. Além disso, informa ainda que nos autos do processo administrativo 1-4417/2022 foi realizada consulta ao órgão detentor da ata sobre a possibilidade da adesão e, ao receber autorização subentendeu que haveria saldo.

128. Segue explicando que, também nos autos do processo (pág.516), constam informações quanto às quantidades e garantia de que a demanda contratada não ensejaria prejuízos ao órgão detentor da ata.

129. Assim, com base nestes argumentos, conclui: “Os fundamentos que sustentam a vantagem da carona à ARP consistem na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante, quando já alcançada a proposta mais vantajosa”.(ID 1597873, pág.18)

³ Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar:

[...]

XVI - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno.

[...]

§ 2º A resposta à consulta a que se refere o inciso XVI, deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

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

130. Na tentativa de argumentar que seguiu o caminho correto, salienta ainda que seguiu todos os passos do fluxograma contido no guia de orientação para pedidos de adesão elaborado pela central de compras do Governo Federal, culminado os atos com a necessária publicação.

3.10.2. Análise de justificativa

131. Examinado os argumentos e documentos apresentados constata-se que as razões de defesa são insuficientes para elidir a impropriedade inicialmente detectada uma vez que não foram oferecidos elementos que comprovem, tecnicamente, a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como a comprovação da vantagem para a administração municipal ao adotar o instituto da “carona”.

132. O simples argumento de que ocorreu uma cotação de preços de mercado com outras 3 empresas não é suficiente para qualificar o procedimento, conforme já se informou no relatório técnico da instrução inicial, que o Ministério Público de Contas, por meio da Recomendação Coletiva n.046/2019/GPESO destacou orientações para **que a administração utilize fontes diversas de pesquisa de preços** e exemplifica: portal de compras governamentais, banco de preços e contratações similares de outros entes públicos, divulgadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, em complementação às pesquisas efetuadas com fornecedores locais. Todavia, não se localizou nos autos quaisquer informações que atendam a recomendação.(ID 1574743, pág. 22)

133. Outrossim, a exposição a respeito uma possível celeridade no processo de contratação, sem se fazer acompanhar de dados, também se torna inadequada e insuficiente como forma de razão.

134. Por fim, vale ainda recordar que na instrução inicial, o corpo técnico ainda ponderou acerca das possíveis informações que deveriam constar nos autos do processo administrativo para delinear o quesito em estudo, tais como: prazos legais envolvidos, agilidade a ser apresentada em contraponto a existente na administração, demanda tempo x esforço, relação de custos administrativos e operacionais, prioridades e esforço operacional das contratações relevantes em face das demandas institucionais, eficiência do órgão gerenciador, segurança do serviço prestado à comunidade, custo/benefícios envolvidos, redução de riscos, pesquisas de preços referenciais válidos no mercado, celeridade, agilidade e economicidade que demonstrassem, efetivamente, que a adesão seria o mecanismo adequado.

135. Assim, considerando que nenhum dos pontos acima foi elucidado, permanece o apontamento inicial.

3.11. Irregularidade 11: subscrever o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, resultante da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que expressem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na

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

alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93.

136. Consoante o disposto na alínea “e”, item II da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Pedro Cabeça Sobrinho**, Secretário Municipal de Planejamento de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3952/24.

3.11.1. Justificativa apresentada

137. Acerca desta impropriedade, o justifica remete-se a exposições anteriores onde alega já haver destacado a vantajosidade econômica da contratação.

138. Além disso, reconhece o teor dos dispositivos legais que exigem a composição analítica dos preços praticados na contratação, mas ressalva que “o mercado tem soluções que eventualmente não admitem, ou que tornam dispensável, a decomposição dos custos de execução sem que isso cause prejuízo ao julgamento adequado das propostas e ao acompanhamento correto das obrigações contratuais”.(ID 1597873, pág.21)

139. Por fim, alega ainda que o Tribunal de Contas da União, ao indicar a necessidade de apresentação de planilha “sempre que possível”, “parece já ter reconhecido que algumas circunstâncias não admitem a identificação de custos unitários incidentes na execução de determinados objetos”. (ID 1597873, pág.22)

3.11.2. Análise de justificativa

140. Os argumentos apresentados pelo justificante acerca da suposta vantajosidade já foram rechaçados no tópico anterior, o que torna desnecessária a repetição da análise.

141. Quanto a alegação sobre soluções que inadmitem a decomposição de custos, não se aplica ao caso em questão. O justificante não explicou o motivo pelo qual a composição de contratação de um projeto de engenharia não pode ser decomposto.

142. Nesse contexto, vale considerar que até pode existir algum serviço que não pode ser decomposto. Contudo, tal situação não é aplicável ao caso em tela, ou seja, projetos de engenharia.

143. A composição do custo unitário de um determinado serviço é representado por uma composição onde se discrimina todos os insumos que o compõe, com seus respectivos materiais, coeficientes de produtividade, taxas/encargos complementares e respectivos preços unitários.

144. Os dados podem ser obtidos a partir de parâmetros técnicos de sistemas orçamentários referenciais já consagrados ou, quando não existentes no primeiro, por estimativas devidamente fundamentadas.

145. Por fim, a citação apresentada supostamente pelo Tribunal de Contas da União não se fez acompanhar da numeração da referida jurisprudência de forma a permitir avaliar a validade do texto e o contexto em que o TCU pode haver se referido a composições analíticas. Portanto, resta reconhecer o argumento como inapropriado e sem fundamento.

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

146. Contrariando os argumentos apresentados pelo justificante neste quesito, constata-se que as alegações contidas no item 7.5 da mesma defesa (ID 1597873, pág.22) demonstram que ele reconhece a possibilidade de se definir a composição analítica de cada serviço contratado à medida que assim apresenta argumentos para outro tópico:

7.7 A licitação em questão se utilizou da composição de custos, a qual é elaborada, utilizando o valor do profissional, extraído da Tabela do CONFEA (Tabela nacional que estabelece o salário dos engenheiros, agregado ao BDI de recomendação do TCU(+28%), encargos sociais (Tabela do SINAP). Com isso tem-se o valor da hora do profissional.

7.8 A partir daí se obtém o percentual de incidência de cada profissional, seja nível médio ou superior, compondo assim o preço dependendo do grau de complexidade de cada peça de serviço técnico.

7.9 Ressalta assim que para serviço de engenharia não existe tabela de referência, como isso o Gerenciador do SRP, preferiu fazer através de composição de custo.

147. Observe-se nos argumentos acima que, apesar de não apresentar a composição de preços que permitam a análise crítica dos custos envolvidos na contratação, reconhece que existe uma composição e, assim, apresenta na mesma defesa argumentos contraditórios e antagônicos tendo em vista que neste tópico alega que os serviços não admitem a decomposição dos custos.

148. Destarte, permanece a impropriedade inicial.

3.12. Irregularidade 12: assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO

149. Consoante o disposto na alínea “f”, item II da DM 0109/2024-GPCPN, esta impropriedade foi atribuída a **Pedro Cabeça Sobrinho**, Secretário Municipal de Planejamento de Ji-Paraná/RO, o qual apresenta suas justificativas por meio do protocolo 3952/24.

3.12.1. Justificativa apresentada

150. A respeito da impropriedade acima identificada entende o justificante que ocorre uma redundância à medida que demonstrou a vantagem econômica e, portanto, não houve prejuízo ao erário.

151. Informa ainda que há no processo administrativo (pág.516) ofício da contratada declarando que a presente demanda não prejudicará as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata de registro de preços n. 09/2022, assumida com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

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

152. Acrescenta ainda que a licitação utilizou a composição de custos extraída da tabela do CONFEA, agregado ao BDI de recomendação do TCU e encargos sociais da tabela SINAPI, definindo assim o valor do profissional.

153. Na sequência cita a súmula 258/10-TCU que trata da composição de custos e veda indicações genéricas de preços e unidades e, pelos motivos expostos, conclui de que não haveria prejuízo para a administração.

3.12.2. Análise de justificativa

154. Observa-se nas declarações acima que o justificante se remete a documentos já examinados na instrução inicial (ID 1574743, pág.23), ou seja, a declaração da empresa contratada a respeito do aceite ao processo de adesão deflagrado pelo município.

155. Contudo, não há nos autos documento que demonstre, tecnicamente, a ausência de prejuízos em função das novas obrigações assumidas no processo de “carona”.

156. Considerando que, nesta oportunidade, somente foram referendados os documentos já examinados e nenhuma nova informação foi apresentada acerca da abrangência das obrigações da empresa detentora da ata, permanece a irregularidade inicialmente identificada.

3.13. Irregularidade 13: emitir parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022 – CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13.

157. Consoante o disposto na alínea “a”, item III da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída, solidariamente, a **Sirlene Muniz Ferreira e Cândido** (Procuradora Municipal) e **Ricardo Marcelino Braga** (Procurador Geral do Município).

158. A Sra. Sirlene Muniz Ferreira apresentou justificativas por meio do protocolo 3951/24 e o Sr. Ricardo Marcelino Braga não apresentou manifestação, conforme informação contida na certidão técnica, datada de 26/07/2024 (ID 1608127).

3.13.1. Justificativa apresentada

159. No documento de ID 1597866, pág.04, a justificante explica que seu comportamento como parecerista foi zeloso, buscando amparo na legislação que tratava da matéria, doutrina e jurisprudências necessárias.

160. Assim, reafirma que “há varias confirmações de que os projetos de engenharia podem ser classificados como serviços comuns”, por se tratar de um “serviço frequente” e “imprevisibilidade quanto ao seu número exato”. Para confirmar suas assertivas cita uma suposta decisão favorável desta Corte nos autos do processo 1698/16.

161. Da mesma forma, cita acórdãos do Tribunal de Contas da União que atestam a possibilidade da adoção do sistema de registro de preços para serviços comuns de engenharia.

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

162. Na mesma esteira, ainda salienta que o art. 89, I do Decreto 7.581/2011 também destaca que o SRP se destina “aos casos de necessidade de contratações frequentes”.

163. Em função de todo o exposto, argumenta a justificante de que não houve violação ao art. 46 da Lei n 8.666/93, “pois o caso não cuida de serviço de natureza predominantemente intelectual” e, para referendar sua afirmação alega que existe decisão neste sentido no Acórdão 1092/14-Plenário.

164. No mesmo contexto, também alega que não há violação ao art. 89 do Decreto n.7581/2011 c/c art. 3º do Decreto 7.892/13 pois acredita que o caso presente trata de “contratação frequente”.

3.13.2. Análise da justificativa

165. Observa-se nas razões apresentadas pela justificante a reiteração do posicionamento contido no processo administrativo de que os projetos de engenharia contratados tratavam de “serviços comuns” e também se caracterizavam como “serviço frequente”, bem como por sua imprevisibilidade quanto ao número exato a ser contratado.

166. Verifica-se, portanto, que a administração do município ajustou o objeto contratado ao procedimento em exame, identificando projetos de engenharia de diversas áreas como “comuns”, para que fosse possível a uma ata de sistema de registro de preços.

167. Contudo, necessário examinar alguns pontos controversos nas afirmativas apresentadas.

168. 1º. Quanto aos serviços identificados como “correntes” pela administração, cabe avaliar que se tratam de projetos de engenharia, onde o próprio contrato descreve como “peças técnicas e gráficas necessárias e indispensáveis para execução de obras públicas, com tipologias e complexidades variadas e outras atividades correlatas”.

169. Sem a necessidade de examinar detalhadamente cada peça contida no processo, pode-se aferir pela própria descrição do objeto que os documentos contidos nos autos se apresentam em direção contrária aos argumentos da defesa.

170. Ora, se o próprio contrato afirma que as peças técnicas (projetos de engenharia) seriam com tipologias e complexidades variadas, seria contraditório afirmar que tais peças seriam de natureza comum, ou seja, com características padronizadas e corriqueiras a ponto de se imaginar que poderiam ser caracterizadas como “correntes), como defende a justificante.

171. O vocábulo “complexo”, tem vários significados, entre eles:

172. 1- Do dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa (Michaelis).

173. a) complexo : que encerra muitos elementos ou partes, de difícil compreensão;

174. b) complexo: que pode ser considerado sob vários pontos de vista;

175. c) complexo: que envolve relações de coerência duvidosa;

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

176. d) complexo: que não tem clareza;
177. Além disso, também há novo equívoco ao imaginar que serviços para as contratações dos projetos de engenharia em estudo poderiam ser caracterizados como “frequentes” a ponto de amoldar-se ao requisito exigido pelo art. 89 do Decreto n.7.581/2011.
178. Sem a necessidade de examinar todos os elementos, mas no intuito de expor os fatos para criterioso discernimento do relator, basta explicar que dentre os vários tipos de projetos contratados (reforma de centro de zoonoses, reforma de escolas, projetos de calçadas), de pavimentações, reforma de estádio, de centro de convenções, de sondagens, construção de praças, etc) há diversos projetos que envolvem o setor de saúde, ou seja, reformas de unidades básicas de saúde e até para construção de um pronto socorro.
179. Nesse contexto, importante recordar que projetos para a área de saúde destoam dos projetos de arquitetura e engenharia de outras edificações, tendo em vista suas peculiaridades e exigências muito específicas dos órgãos fiscalizadores do Ministério da Saúde.
180. A título de informação, podemos destacar o “manual prático para Arquitetura em Hospitais” da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que apresenta normas técnicas que devem ser observados com todo rigor, sob pena de embargos da obra durante sua execução.
181. Além desse roteiro, ainda podemos destacar as seguintes regras que são relevantes e obrigatórias para o presente caso:
182. **Anvisa RDC 50/2002:** Este regulamento técnico é crucial para o planejamento, programação, elaboração e avaliação de projetos físicos de estabelecimentos assistenciais de saúde. Ele estabelece parâmetros fundamentais que devem ser seguidos para garantir que as instalações atendam aos requisitos de segurança e funcionais necessários.
183. **BNT NBR 13534/2008:** Focada em instalações elétricas de baixa tensão, esta norma define os requisitos específicos para a instalação em estabelecimentos assistenciais de saúde. Garantir a segurança elétrica é vital em ambientes onde o funcionamento contínuo e seguro de equipamentos médicos é imprescindível.
184. **ABNT NBR 7256/2005:** Esta norma abrange o tratamento de ar em estabelecimentos assistenciais de saúde, detalhando os requisitos para o projeto e execução das instalações de ar condicionado e ventilação. O controle da qualidade do ar é essencial para prevenir infecções e promover um ambiente seguro para pacientes e profissionais.
185. Os exemplos acima citados não tem como pretensão orientar ou desenhar uma regra para elaboração de projetos para a área da saúde mas, tão somente, demonstrar que tais projetos não merecem ser caracterizados como “comuns”.
186. 2º. Quanto ao processo desta Corte (1698/2016), citado pela justificante como referência para suas alegações, cumpre informar que naquela oportunidade o escopo da auditoria limitou-se a responder uma representação do Observatório Social de Rolim de Moura acerca da

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

liquidação da despesa, ou seja, o acórdão proferido nesta Corte não detalhou questões relacionadas com a fase licitatória da contratação.

187. 3°. Quanto ao argumento de que o sistema de registro de preços para contratação de projetos estaria encontraria respaldo por não ser possível definir previamente o quantitativo a ser demandado (art. 89 inciso IV do Decreto 7.581/2011), necessário informar que esta assertiva também não merece prosperar, senão vejamos:

188. a) o caput do art. 89 do Dec. 7.581/11, de fato, admite a utilização do sistema de registro de preços obras, desde que padronizadas e, serviços de engenharia, desde que observem todos os incisos do mencionado artigo, ou seja, quando houver necessidades de contratações frequentes, quando os serviços forem remunerados por unidade de medida e para atendimento a mais de um órgão/programas ou, pela natureza do objeto. Isto significa que o simples enquadramento em um dos incisos autoriza expressamente a utilização do instituto.

189. Conforme exposto na instrução inicial, vale recordar que as disposições legais citadas não são compatíveis com o objeto contratado em exame, ou seja, projetos distintos e de natureza complexa.

190. b) tratando, mais especificamente, do inciso IV do art. 89 do referido decreto, mencionado pelo justificante, alegando que devido à natureza do objeto, não foi possível definir previamente o quantitativo, nota-se um equívoco, tendo em vista que o objeto contido na ata de registro de preços está perfeitamente definido em sua totalidade, inclusive, com as unidades de medida previstas no projeto básico, ou seja, não se trata de uma demanda imprevisível. Além disso, também se encontra orientação clara do Tribunal de Contas da União a respeito do assunto, consoante o disposto no Acórdão n. 2006/2021, de onde se extrai:

5. A utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura não encontra amparo na legislação vigente.

Ainda na auditoria que examinou o edital da Concorrência SRP 1/2012, além da referida falta de parcelamento do objeto e de falhas na definição dos preços unitários orçados, a equipe de auditoria observou que o edital impunha a utilização do sistema de registro de preços para licitar serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura na elaboração de estudos, projetos, orçamentos, cronogramas de obras e laudos técnicos. Anotou, no entanto, que a contratação de serviços dessa natureza, por meio da utilização de sistema de registro de preços, “ofende a legislação vigente”. Isso porque a licitação e ordenada a registro de preços deve balizar-se pelo regramento contido no art. 15, inciso II, da lei n. 8.666/93 e no Decreto n°. 3.931/2001, que regulamenta o sistema de registro de preços, no âmbito da administração pública federal. Transcreveu, então, os comandos contidos nos artigos 1º e 2º do citado Decreto, que relaciona as hipóteses de utilização preferencial desse sistema. Com base nesse

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

regramento, anotou que “o SRP é adequado àquelas compras e serviços mais simples e rotineiros, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades, o que não se verifica na pretensa contratação, cujo escopo tratava de serviços técnicos arquitetura envolve alta atividade intelectual e resulta em produto único, não passível de repetição”. Acrescentou que a jurisprudência aponta no sentido da impossibilidade de utilização do registro de preços para obras e serviços de engenharia, consoante se pode perceber a partir do exame do Acórdão n. 296/2007 - 2ª Câmara. Fez referência também a julgados, segundo os quais “os serviços intelectuais não podem ser considerados comuns, muito menos repetitivos, a exemplo dos Acórdãos nº 1.615/2008-Plenário, nº 2545/2008-Plenário e nº 1815/2010-Plenário”. O Relator, por sua vez, ressaltou que os vícios apurados justificariam determinação para anulação do certame, não fosse o fato de o Instituto haver promovido sua revogação.(sem grifo no original)

191. Pelo exposto e, considerando que a justificante emitiu parecer favorável à adesão apesar do objeto ser incompatível com o sistema de registro de preços e também se mostrar contrário às normas que tratam da matéria e jurisprudência pacífica sobre o assunto, permanece a responsabilização contida na decisão monocrática DM 0109/2024-GPPCN.

3.14. Irregularidade 14: apresentar parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), originária de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO.

192. Consoante o disposto na alínea “b”, item III da DM 0109/2024-GPCPN, esta impropriedade foi atribuída, solidariamente, a **Sirlene Muniz Ferreira e Cândido** (Procuradora Municipal) e **Ricardo Marcelino Braga** (Procurador Geral do Município).

193. A Sra. Sirlene Muniz Ferreira apresentou justificativas por meio do protocolo 3951/24 e o Sr. Ricardo Marcelino Braga não apresentou manifestação, conforme informação contida na certidão técnica, datada de 26/07/2024 (ID 1608127).

3.14.1. Justificativa apresentada

194. Sobre este tópico, argumenta a justificante que a súmula mencionada não diz respeito aos casos de adesão a atas de registro de preços, mas sim, da Notificação Recomendatória n. 009/2017/GPEPSO do Ministério Público de Contas “dirigida a Município diverso”. (ID 1597866, pág.15)

195. Além disso, ainda argumenta que a previsão para licitação objetivando registro de preços estava contida no art. 7º do Decreto n. 7892/2013, no qual havia a possibilidade de se utilizar a modalidade Concorrência Pública, observados os termos da Lei n. 8.666/93.

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

196. Assim, explica que a ata de registro de preços em comento originou-se na concorrência pública n. 001/2022, com valor estimado em mais de R\$ 48 milhões de reais e, desta forma, a modalidade concorrência era obrigatoriamente aplicável.

197. Assim, acreditando que por não haver vícios na ata de origem, também não haveriam vícios, no procedimento de adesão efetuado pelo município.

198. Finalmente, ainda argumenta que o fato da licitação que originou a ata aderida, haver sido publicada nos diários oficiais e no jornal local, não haveria que se falar em restrição ao princípio da ampla competitividade.

3.14.2. Análise da justificativa

199. O argumento apresentado pela justificante apresenta uma interpretação sobre o teor da súmula 006/2014/TCERO visando desvirtuar os fatos apresentados na inicial.

200. Todavia, desnecessárias discussões acerca do teor da mencionada decisão, tendo em vista que a simples leitura direciona ao cumprimento da obrigação.

201. A súmula adverte que: “para a contratação de bens e serviços deve ser utilizada, preferencialmente, a modalidade pregão na forma eletrônica”. Quando a súmula menciona “pregão na forma eletrônica” está orientado o jurisdicionado sobre a modalidade da licitação a ser utilizada na contratação. Por óbvio, que se a administração buscou um processo de adesão, deveria verificar qual a modalidade utilizada e se todos os requisitos legais que permeiam o referido procedimento foram observados pelo ente gestor.

202. Por outro lado, a súmula ainda prevê a alternativa a ser seguida, caso o administrador não tenha efetivamente realizado o procedimento licitatório, ou seja, “**a utilização de modalidade e forma diversas, por se tratar de via excepcional**, deve ser precedida de robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade na forma eletrônica”.

203. Nesta hipótese, poderia se enquadrar o procedimento da administração, considerando a justificante que não realizou o procedimento licitatório. Portanto, deveria constar nos autos **robusta justificativa** a demonstrar que a forma presencial superou a forma eletrônica de divulgação do certame, conforme exigido na referida súmula.

204. Assim, considerando que nos argumentos apresentados, a defendente desconsidera o apontamento da instrução inicial sobre o teor da súmula ao argumentar que não realizou o procedimento licitatório nem, tampouco, apresentou documentos/argumentos hábeis a demonstrar a vantajosidade da realização do procedimento na forma presencial, contrário à orientação sumular, permanece a impropriedade detectada.

3.15. Irregularidade 15: emitir parecer favorável adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram

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

adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO.

205. Consoante o disposto na alínea “c”, item III da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída, solidariamente, a **Sirlene Muniz Ferreira e Cândido** (Procuradora Municipal) e **Ricardo Marcelino Braga** (Procurador Geral do Município).

206. A Sra. Sirlene Muniz Ferreira apresentou justificativas por meio do protocolo 3951/24 e o Sr. Ricardo Marcelino Braga não apresentou manifestação, conforme informação contida na certidão técnica, datada de 26/07/2024 (ID 1608127).

3.15.1. Justificativa apresentada

207. Sobre a possível irregularidade contida neste tópico, explica a responsável que, o Parecer Prévio n. 7/2014 “não exige que o parecerista jurídico proceda à contagem dos quantitativos decorrentes das adesões. Aliás, nem mesmo exige que haja a informação do número de adesões”.(ID 1597866, pág.17)

208. Assim, argumenta que o referido parecer se remete ao “instrumento convocatório”, onde deveria constar a referida regra.

209. Desta forma, esclarece que o item 4.3 do edital, onde se originou a ata de adesão em exame, consta a previsão e o parecer jurídico da ora justificante observou essa questão e a mencionou no item “c”, copiando parte do texto para a defesa.

210. Quanto ao volume das adesões, acredita que caberia ao órgão gerenciador, conforme previsão contida no item VII do art. 5º do Decreto 7892/2013.

211. Assim, acredita haver um equívoco do corpo técnico na questão e, ainda assevera que, se fosse o caso de se dizer “faltar a informação acerca da quantidade de adesões e consequente avaliação dos limites previstos em norma, trata-se de circunstância técnica específica, alheia à área jurídica”. (ID 1597866, pág. 17)

3.15.2. Análise da justificativa

212. A justificante equivoca-se ao afirmar que não cabe ao solicitante da carona realizar o controle de saldo da ata, sendo tal serviço, incumbência do órgão detentor da ata.

213. Naturalmente, o controle a que se refere o justificante é do órgão gerenciador. Contudo, o que se discute neste tópico diz respeito ao mandamento contido no item 3.1, alínea “b” do Parecer Prévio n.,. 07/2014-Pleno/TCE/RO.

214. Com o intuito de tornar a matéria ainda mais clara, copiou-se abaixo parte da referida decisão por questões didáticas:

3 – Mantendo-se hígida grande parcela alusiva a condições acautelatórias para a formalização dos procedimentos e aos limites subjetivos para a adesão, mesmo após a edição do Decreto Estadual nº 18.340/2013, ratificando-se neste ato teses antecipadas no Parecer Prévio n. 59/2010, tem-

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

se que subsiste para a Administração Pública dever de atentar-se para as seguintes orientações:

3.1 - Quando da aquisição de bens ou serviços mediante o instituto adesão à ata de registro de preços por órgão ou por entidades não participantes, com fundamento no art. 15 da Lei nº 8.666/1993, Decreto Estadual nº 18.340/2013 e princípios administrativos cogentes, a Administração Pública **deve atentar-se, para além das disposições legais** que, invariavelmente, se revelem cogentes, às seguintes condicionantes:

a) [...]

b) **o instrumento convocatório deverá prever** que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quántuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem; (grifei)

215. No texto acima grifou-se as partes que orientam o gestor a efetuar os procedimentos necessários para adesão a ata de registro de preços quando não for órgão participante, como no caso em questão.

216. Naturalmente que o gestor ciente das obrigações definidas em lei e outras orientações deveria estar atento para saber se o edital e demais documentos anexos ao certame observaram as diretrizes a que estariam obrigados, sob pena de infringir mandamento normativo.

217. Portanto, incabível o argumento em repassar a responsabilidade apontada ao órgão de origem da ata, considerando que a administração pública deve agir sob uma mesma ótica.

218. Nesse contexto, necessário ainda recordar que, independentemente de regras específicas sobre cada assunto que permeiam as contratações públicas, deve o administrador ter em mente os princípios que regem todo e qualquer ato administrativo e, em especial os da legalidade, moralidade e eficiência. (art. 37, CF/88)

219. Finalmente registre-se, por oportuno, que o Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno, em resposta a consulta formulada ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem caráter normativo, observando as competências definidas no §2º do art. 1º da Lei Complementar n. 154/963. 130.

220. Destarte, permanece a irregularidade.

3.16. Irregularidade 16: expedir parecer favorável adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO.

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

221. Consoante o disposto na alínea “d”, item III da DM 0109/2024-GPCPN, esta impropriedade foi atribuída, solidariamente, a **Sirlene Muniz Ferreira e Cândido** (Procuradora Municipal) e **Ricardo Marcelino Braga** (Procurador Geral do Município).

222. A Sra. Sirlene Muniz Ferreira apresentou justificativas por meio do protocolo 3951/24 e o Sr. Ricardo Marcelino Braga não apresentou manifestação, conforme informação contida na certidão técnica, datada de 26/07/2024 (ID 1608127).

3.16.1. Justificativa apresentada

223. Inicialmente, salienta a justificante que, a irregularidade diz respeito ao conteúdo e suficiência do estudo de viabilidade/vantajosidade do sistema de contratação apresentando pela SEMPLAN, o qual foi subscrito por profissionais da área.

224. Com fulcro no exposto, sugere que seria indevido exigir da parecerista jurídica que aferisse o grau de suficiência do ato técnico elaborado por profissionais da engenharia e arquitetura.

225. A justificante colaciona na defesa trechos do referido parecer para e ainda ressalva de que o referido estudo somente foi elaborado após a solicitação da ora defendente.

226. Assim, após análise da assessoria técnica, foi encaminhado o despacho n.823/PGM/PMJP/2022 exarado pela ora justificante, no qual foi expressamente solicitado que fosse anexado aos autos a motivação e o estudo técnico sobre a viabilidade/vantajosidade do sistema de contratação.

227. Além de outras intervenções sobre o projeto básico, a parecerista também encaminhou despachos fazendo referências aos requisitos da súmula n.6/2014/TCERO e sobre o Parecer Prévio 7/2014. Em resposta às solicitações foi juntado aos autos o despacho 059/SEMPPLAN/DEPROJ/PMJP/2022 no qual a área técnica afirma que estariam presentes nos autos os documentos solicitados.

228. Por todo o exposto, salienta a defendente que todos os atos praticados na análise jurídica do processo forma cuidados, regulares, diligentes e detalhados, a fim de atender a Súmula n.6/2014 e ao Parecer Prévio 7/2014 e, caso alguma peça técnica for insuficiente que não seja atribuído ao procurador jurídico que revise peças de áreas técnicas distintas.

229. No que diz respeito à alínea “e”, explica a justificante que os estudos de viabilidade econômica encontra-se às fls. 494 e 556 do processo administrativo onde os técnicos do município fizeram reiteradas referências acerca dos elementos comprobatórios da vantajosidade.

3.16.2. Análise da justificativa

230. Examinando os argumentos apresentados pela justificante observa-se que, de fato, desempenhou as atividades de sua competência foram desempenhadas tempestivamente.

231. Contudo, como não existe um “modelo” normatizado pré-existente sobre o que deveria constar em um estudo de viabilidade caberia também ao setor jurídico examinar o documento apresentado pelo setor técnico e propor melhorias, conforme se identificou na instrução inicial (ID 1574743, pág.21), a saber:

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

A respeito do assunto, a administração juntou no documento contido no ID 1556304, “considerações finais estudo técnico de viabilidade/vantajosidade do sistema de contratação”. Todavia, o referido estudo efetua a comparação entre uma empresa denominada “Mamore” e a empresa PAS argumentando, tão somente, que a última apresentou estudos de melhor qualidade.

Apesar da presente análise não ter como objetivo identificar neste documento os elementos necessários à completude do quesito, necessário salientar que poderia conter no mencionado estudo considerações acerca dos prazos legais envolvidos, agilidade a ser apresentada em contraponto a existente na administração, demanda tempo x esforço, relação de custos administrativos e operacionais, prioridades e esforço operacional das contratações relevantes em face das demandas institucionais, eficiência do órgão gerenciador, segurança do serviço prestado à comunidade, custo/benefícios envolvidos, redução de riscos, pesquisas de preços referenciais válidos no mercado, celeridade, agilidade e economicidade que demonstrassem, efetivamente, que a adesão seria o mecanismo adequado.

232. Também naquela oportunidade (análise inicial) já se havia recordado outra manifestação muito elucidativa desta Corte a respeito do Parecer Prévio n. 007/2014, com o seguinte texto:

Deverá ser previamente demonstrada a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços por outro órgão ou entidade diversa do beneficiário do registro de preços, mediante avaliação e exposição em processo próprio interno, inclusive por meio de cotação de preços (formalismo processual), estendendo-se as mesmas vantagens auferidas pelo gestor da ata, devendo, ainda, o órgão ou entidade interessada na adesão divulgar este estudo de viabilidade e vantajosidade da medida em seu respectivo site, Portal de Compras, Portal de Transparência ou outro meio eletrônico que venha a substituí-los, observando-se, assim, o princípio da publicidade, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal.(grifei)

233. Portanto, apesar da justificante haver alegado que efetuou cobranças de sua competência, acerca dos requisitos exigidos na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/2014/Pleno-TCERO, constata-se que os elementos contidos nos autos são insuficientes para comprovar a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”.

3.17. Irregularidade 17: manifestar favoravelmente à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que

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

expressem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93.

234. Consoante o disposto na alínea “e”, item III da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída, solidariamente, a **Sirlene Muniz Ferreira e Cândido** (Procuradora Municipal) e **Ricardo Marcelino Braga** (Procurador Geral do Município).

235. A Sra. Sirlene Muniz Ferreira apresentou justificativas por meio do protocolo 3951/24 e o Sr. Ricardo Marcelino Braga não apresentou manifestação, conforme informação contida na certidão técnica, datada de 26/07/2024 (ID 1608127).

3.17.1. Justificativa apresentada

236. A respeito da irregularidade identificada neste tópico, explica a justificante que as mesmas se referem a “aspectos internos e intrínsecos aos atos dos técnicos alheios à área jurídica”.(ID 1597866, pág.26)

237. Quanto às cotações, argumenta que foram feitas pesquisas no banco de preços e painel de preços, mas, “em razão de descrição não condizer com a planilha solicitada, não fora possível utilizá-las nas médias”.

238. Além disso, salienta que o fato das planilhas não conter unidades de medidas e preços unitários são questões estritamente técnicas e que, mediante despacho, ordenou ao setor competente a observância das diretrizes contidas no Parecer Prévio em exame, conforme se prova mediante cópia parcial do referido documento junto à defesa.(ID 1597866, pág.27)

239. Assim, entende que a conduta da defendente observou as normas definidas nesta Corte, em especial, ao Parecer Prévio 7/2014 citado no tópico em questão.

3.17.2. Análise da justificativa

240. Novamente se observa que a justificante, na qualidade de parecerista jurídica do município, solicitou que o setor competente observa-se os ditames as orientações desta Corte. Todavia, não exigiu que o resultado fosse observado nos termos previstos.

241. Observe que, apesar da justificativa apresentar um documento por ela subscrito onde orienta que os autos contenham “orçamento detalhado em planilhas, que expressem a composição de todos os custos unitários que originou os quantitativos da planilha de fls. 354/356” (ID 1597866, pág.27)”, ao mesmo tempo alega que são questões de caráter técnicos alheios a área jurídica.

242. Nota-se, portanto, que a justificante tinha ciência do que deveria conter o processo administrativo, contudo, aceitou o que foi apresentado pelos setores técnicos do município sem observar os requisitos detalhados nas normas que tratam da matéria.

243. Quanto às cotações, a justificante alega que haveriam outras pesquisas, mas alega que as mesmas não foram utilizadas nas médias, ou seja, somente as cotações efetivadas junto a

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

empresas privadas foram utilizadas com a finalidade de demonstrar que os preços a serem contratados estavam de acordo com o preço de mercado.

244. Nesse contexto, importante recordar que, o Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia encaminhou aos prefeitos de todos os 52 (cinquenta e dois) municípios, a Recomendação Coletiva n. 046/2019/GPESO, de onde se destaca a orientação para que a administração utilize fontes diversas de pesquisa de preços e exemplifica: portal de compras governamentais, banco de preços e contratações similares de outros entes públicos, divulgadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, em complementação às pesquisas efetuadas com fornecedores locais. Todavia, não se localizou nos autos quaisquer informações que atendam a recomendação do MPC.

245. No mesmo sentido, importante observar o disposto no Acórdão n.420/2108-Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que assim já decidiu:

A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não são, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante (“carona”), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública.(grifei)

246. Assim, não tendo sido apresentado novos documentos ou elementos que supram a ausência identificada, permanece a irregularidade inicialmente apontada.

3.18. Irregularidade 18: emitir parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO.

247. Consoante o disposto na alínea “f”, item III da DM 0109/2024-GPCPN, esta impropriedade foi atribuída, solidariamente, a **Sirlene Muniz Ferreira e Cândido** (Procuradora Municipal) e **Ricardo Marcelino Braga** (Procurador Geral do Município).

248. A Sra. Sirlene Muniz Ferreira apresentou justificativas por meio do protocolo 3951/24 e o Sr. Ricardo Marcelino Braga não apresentou manifestação, conforme informação contida na certidão técnica, datada de 26/07/2024 (ID 1608127).

3.18.1. Justificativa apresentada

249. Acerca desta impropriedade, a justificante explica que o setor de engenharia do município requereu da empresa PAS que emitisse parecer acerca da demonstração de ausência de prejuízo acerca das obrigações assumidas e a empresa teria respondido que “a adesão da ata pela

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

administração pública de Ji-Paraná/RO não ensejará em prejuízos ao gestor da ata, CIM Noroeste/ES”. (ID 1597866, pág.30)

250. Por fim, acrescenta que se a instrução processual acerca da demonstração da capacidade da empresa para prestar serviços necessitasse de mais elementos de convicção, competia aos técnicos que a oficiaram a observar esta questão.

251. Assim, após o encaminhamento da informação da empresa, os autos administrativos tiveram o seguimento de praxe e, desta forma, entende a justificante que desempenhou as atividades que lhes eram inerentes.

3.18.2. Análise da justificativa

252. Neste tópico se examina a questão relacionada com as obrigações da contratada em face às diversas adesões à ata de registro de preços. Sabe-se que haveriam limites para esta adesão, contudo, no exame inicial não ficou demonstrado, tecnicamente, como se comportaria a divisão destes serviços previstos em ata com as instituições que demonstraram interesse na adesão.

253. Conforme exposto pela justificante, de fato, consta nos autos uma declaração da empresa de que não haveria prejuízos. Todavia, não há uma demonstração dessas distribuições ocorridas nos processos de adesões, além dos que já estavam previstos originalmente para o Estado do Espírito Santo.

254. Saliente-se que o texto do Parecer Prévio não requisita uma simples informação por meio de declaração da contratada. O documento exige uma demonstração da regularidade das adesões.

255. Assim, considerando que os elementos apresentados não modificam o exame da instrução inicial, permanece a irregularidade.

3.19. Irregularidade 19: elaborarem o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13.

256. Consoante o disposto na alínea “a”, item IV da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída, solidariamente, a **Bárbara Moreira Cecílio**, Engenheira Civil e de Segurança do Trabalho, **Jyllian Carolaine C. Silvestre**, Engenheira Civil, **Edward Luis Fabris**, Engenheiro Civil e **Iza da Costa Almeida**, Arquiteta e Urbanista e Gerente de Engenharia.

257. Os agentes acima citados apresentaram justificativas da seguinte forma:

258. a) **Bárbara Moreira Cecílio**: protocolo 3947/24 e 4025/24;

259. b) **Jyllian Carolaine C. Silvestre**: protocolo 3953/24;

260. c) **Edward Luis Fabris**: protocolo 3953/24;

261. d) **Iza da Costa Almeida**: protocolo 3958/24.

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

3.19.1. Justificativas apresentadas

262. A defendente **Barbara Moreira Cecílio**, no protocolo 3947/24, explica que o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à mencionada ARP foi elaborado pela equipe técnica do Departamento de Engenharia do município, a qual fazia parte. Contudo, ressalva que o referido projeto foi aprovado por Pedro Cabeça Sobrinho (Secretário municipal de planejamento) e também assinou o contrato n.161/PGM/PMJP/2022.

263. Na sequência da defesa, a justificante relata uma série de atos administrativos relacionados com a tramitação processual até culminar na contratação propriamente dita.

264. Salaria, porém, que mesmo tendo elaborado o projeto básico, constavam no documento somente informações de cunho técnico, “não tendo nenhum direcionamento ou referencia a adesão de ata e que o interesse na adesão foi manifestado antes mesmo da elaboração do projeto básico”. (ID 1597854, pág.6)

265. Por fim, esclarece que a equipe técnica de engenharia não teve a intenção de subsidiar a decisão da modalidade da contratação, motivo pelo qual solicita a revisão da responsabilidade atribuída.

266. Os justificantes **Edward Luiz Fabris e Juyllian Caroline Correia Silvestre** apresentaram justificativas, de forma conjunta, no protocolo 3953/24 de onde se extrai a seguinte síntese.

267. Inicialmente, os agentes explicam que toda a licitação se divide na fase interna e externa. A fase interna trata da elaboração de documentos que irão servir de suporte para a fase externa.

268. Assim, argumenta que ambos participaram somente da fase interna, quando da elaboração de questões técnicas relacionadas no projeto básico.

269. A Sra. **Iza da Costa Almeida** apresentou seus argumentos por meio do protocolo 3958/24, onde constam razões semelhantes às apresentadas pelos outros responsabilizados.

3.19.2. Análise da justificativa

270. Observando os argumentos apresentados pela defendente, observa-se que as razões merecem prosperar, em função dos seguintes argumentos:

271. a) apesar de constar a assinatura da justificante no projeto básico, não participou da elaboração e assinatura do contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, o que afasta o nexo entre o resultado da formalização do ajuste dos atos praticados anteriormente;

272. b) os quesitos técnicos, de responsabilidade do setor de engenharia, contidos no projeto básico, não orientaram pela adesão à ata de registro de preços que, por sua vez, foi idealizada exclusivamente pelo gestor do município, conforme se identifica no ofício n. 001/SMEPLA/DEPROJ/PMJP/2022 ao consultar a presidência do consórcio visando a adesão;

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

273. c) a princípio, pode-se concordar com as assertivas da justificante que os atos técnicos, relacionados com informações da área da engenharia, foram apresentados para subsidiar as decisões do setor de planejamento municipal e não apresentam, necessariamente, informações relacionadas com os procedimentos da adesão à ARP, conforme explica a justificante, afastando assim uma relação direta com a orientação à prática identificada nestes autos como irregular;

274. d) o procedimento de adesão, iniciado com o ofício n.001/SEMPPLAN/DEPROJ/PMJP/2022, utilizou os dados apresentados pelo setor de engenharia sobre os tipos de projetos necessários, a descrição dos serviços, unidades, quantidades e valores, mas foi subscrito somente pelo gestor do município. (ID 1556283, pág.10)

275. Ante o exposto, considerando que a irregularidade apontada neste quesito diz respeito a utilização equivocada para registro de preços, via ata, e não a elaboração do projeto básico por si, entende-se possível o acatamento dos argumentos apresentados, tendo em vista a não configuração do nexa causal e, assim opina-se pela exclusão da responsabilização atribuída ao justificantes deste tópico.

3.20. Irregularidade 20: elaborarem o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO.

276. Consoante o disposto na alínea “a”, item IV da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída, solidariamente, a **Bárbara Moreira Cecílio**, Engenheira Civil e de Segurança do Trabalho, **Jyillian Carolaine C. Silvestre**, Engenheira Civil, **Edward Luis Fabris**, Engenheiro Civil e **Iza da Costa Almeida**, Arquiteta e Urbanista e Gerente de Engenharia.

277. Os agentes acima citados apresentaram justificativas da seguinte forma:

278. a) **Bárbara Moreira Cecílio**: protocolo 3947/24 e 4025/24;

279. b) **Jyillian Carolaine C. Silvestre**: protocolo 3953/24;

280. c) **Edward Luis Fabris**: protocolo 3953/24;

281. d) **Iza da Costa Almeida**: protocolo 3958/24.

3.20.1. Justificativa apresentada

282. A respeito da irregularidade identificada neste tópico esclarece a justificante que : “avaliação das legislação vigente e aplicação das jurisprudências e normas que estabelecem fogem do cunho técnico desse departamento, ficando a cargo dos técnicos que representam a Procuradoria”. (ID 1597854, pág.08)

283. Além disso, informa que informações solicitadas pela Procuradoria municipal foram atendidas por meio do Despacho nº 100/SEMPPLAN/DEPROJ/PM/JP/2022, pela então coordenadora de engenharia e o processo deu segmento.

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

284. Os justificantes Edward Luiz Fabris e Juyllian Caroline Correia Silvestre apresentaram justificativas, de forma conjunta, no protocolo 3953/24 de onde se extrai a seguinte síntese.

285. Na mesma esteira da lógica apresentada pela jusitificante anterior, explicam que, “No caso em apreço não foi apontada qualquer conduta culposa praticada pelos agentes DEFENDENTES, mesmo porque, a elaboração do projeto básico, por si só não se poderia concluir que contribuíram de forma culposa para a decisão de escolha do tipo de licitação”.(ID 1597879, pág.06)

286. A Sra. Iza da Costa Almeida apresentou seus argumentos por meio do protocolo 3958/24, onde constam razões semelhantes às apresentadas pelos outros responsabilizados.

3.20.2. Análise das justificativas

287. Em consonância com a análise já elaborada no item anterior, constata-se que o setor técnico não apresentou informações ou orientações ao gestor acerca da modalidade ou procedimento a ser adotado na contratação dos projetos,

288. A decisão acerca da adoção do procedimento de adesão originou-se em manifestações do gestor do município e pelo setor de planejamento, com suporte das análises do setor jurídico.

289. Assim, considerando não se identificar, neste momento, uma relação causal entre as informações técnicas do setor de engenharia contidas no projeto básico e a licitação realizada na modalidade presencial, que representa a capitulação do presente ilícito, opina-se pela exclusão da responsabilização deste tópico, em função da ausência denexo de causalidade.

3.21. Irregularidade 21: pagamento de valores acima do fixado no Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, resultando em irregular liquidação e pagamento da despesa no montante de R\$ 149.075,79 (cento e quarenta e cinco mil, setenta e cinco reais e setenta e nove centavos), haja vista a ausência do preenchimento dos requisitos necessários à sua regular liquidação, violando o disposto no art. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64.

290. Consoante o disposto no item IV da DM 0109/2024-GCPCN, esta impropriedade foi atribuída a **Viviane Simonelli Faria**, gestora do Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, a qual apresentou justificativas pro meio dos protocolos 3948/24, 3949/24 e 3950/24.

3.21.1. Justificativa apresentada

291. Sobre o apontamento contido neste tópico, explica a defendente que, as notas fiscais citadas e liquidadas iniciaram em 03/02/2023 e, que os pagamentos de fevereiro até novembro de 2023 estão compreendidos no âmbito do valor contratado de R\$ 13.561.978,50 (treze milhões quinhentos e cinquenta e um mil novecentos e setenta e oito reais e cinquenta centavos), ID 494894, p.608/611-v - ANEXO IV), ou seja, antes da supressão de valor (supressão essa firmada em 17/11/2023 – ANEXO V ID 499723, p. 1947/1947-v).

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

292. Assim, argumenta que a supressão do valor contratual passou a vigorar em 17/11/2023, quando passou de R\$ 13.561.978,50 para R\$ 2.152.956,31 (dois milhões, cento e cinquenta e dois mil, novecentos e cinquenta e seis reais e trinta e um centavos).

293. Na sequência, juntando um quadro explicativo (ID 1597859, pág.6) de como ocorreram as medições e pagamentos, em face da supressão, explica que até a nota fiscal n.3857, havia sido paga a importância de R\$ 2.000.838,36 (dois milhões, oitocentos e trinta e oito reais e trinta e seis centavos) e, após, o contrato sofreu a supressão passando ao valor de R\$ 2.152.956,31 (dois milhões, cento e cinquenta e dois mil, novecentos e cinquenta e seis reais e trinta e um centavos).

3.21.2. Análise da justificativa

294. Observa-se nos argumentos apresentados que a defendente reconhece que o quadro da liquidação elaborado na instrução inicial (ID 1574743, pág.26) contém todos os elementos relacionados com a despesa contratual e espelha a realidade dos atos praticados na fase de pagamentos.

295. Vale salientar que este controle não existia dentro dos autos do processo administrativo.

296. A justificativa da gestora do contrato demonstra que a regularidade da liquidação ocorreu até o pagamento da nota fiscal 3857, quando a administração municipal efetuou um pagamento total de R\$ 2.000.838,36 (dois milhões, oitocentos e trinta e oito reais e trinta e seis centavos) sob um lastro contratual de R\$ 13.561.978,50 (treze milhões, quinhentos e sessenta e um mil, novecentos e setenta e oito reais e cinquenta centavos).

297. Contudo, após a supressão contratual, em 17/11/2023, o valor total do ajuste passou a R\$ 2.152.956,31 (dois milhões, cento e cinquenta e dois mil, novecentos e cinquenta e seis reais e trinta e um centavos), ou seja, restou um saldo contratual de R\$ 152.117,95 (cento e cinquenta e dois mil, cento e dezessete reais e noventa e cinco centavos).

298. Mesmo assim, reconhece a própria justificante que, após a supressão ainda foram medidos e pagos R\$ 301.193,74 (trezentos e um mil, cento e noventa e três reais e setenta e quatro centavos), conforme quadro apresentado na defesa que ora se copia parcialmente:

1ª ALTERAÇÃO DE VALOR AO CONTRATO – SUPRESSÃO - VALOR FINAL: R\$ 2.152.956,31 EM 17/11/2023								
8º PAGAMENTO (ID 498701) p. 1836								
EMPENHO		NOTA FISCAL			PAGAMENTO			DECLARAÇÃO CONTIDA NA NF
N.	VALOR (R\$)	N.	DATA	VALOR (R\$)	DOC.	DATA	VALOR (R\$)	
12730/2023	544.127,87	3913	14/12/2023	44.695,27	736	22/01/2024	42.460,51	CALÇADAS DA AV. MARECHAL RONDON
		3914	14/12/2023	3.492,00	732 738	22/01/2024	3.317,40	SONDAGEM CBR, CAMPO SOCIETY B.RO SÃO FRANCISCO
		3917	14/12/2023	46.697,30	734	22/01/2024	44.362,44	A REFORMA DA ALA DA MATERNIDADE DO HM
				94.884,57				
9º PAGAMENTO								
2563/2024	206.309,1	4019	11/03/2024	153.010,36	015	22/03/2024	138.015,34	PROJETO CENTRO DE CONVENÇÕES - CONVÊNIO PCN
		4020	11/03/2024	53.298,81	015	22/03/2024	48.075,53	PROJETO REFORMA DA UBS NOVA LONDRINA
TOTAL	750.436,97			206.309,17				
R\$ 750.436,97 DE EMPENHO ATÉ 03/2024				VALORES PAGOS ATÉ 03/2024 R\$ 301.193,74				

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

299. Portanto, não se identifica nos argumentos apresentados elementos que justifiquem um pagamento em valor maior que o saldo contratual, conforme exposto acima.

300. Conforme havia sido exposto na instrução inicial, foram certificadas nas notas fiscais 4019 e 4020, e pago irregularmente, a importância de R\$ 149.075,79 (cento e quarenta e nove mil, setenta e cinco reais e setenta e nove centavos). Naquela oportunidade, também foi salientado que **a lei somente considera regular a liquidação da despesa efetuada com base nos documentos comprobatórios do respectivo crédito, dentre eles o contrato**, caracterizando assim a irregular liquidação da despesa por inobservância ao disposto no art. 62 c/c 63 da Lei n. 4.320/64.

301. Vale registrar, por oportuno, que **não se identificou no exame inicial a ausência do objeto a ponto de se apontar um prejuízo ao erário, apesar de se falar em irregular liquidação da despesa**. O valor apontado na irregularidade diz respeito, a tão somente, pagamentos sem o respectivo saldo contratual e, assim, nos termos da Lei 4.320/64 resta caracterizado a irregular liquidação da despesa.

302. Portanto, não se vislumbrando na presente defesa outros elementos que justifiquem a certificação de notas fiscais e pagamentos em valores maiores do que o limite ajustado em contrato, permanece a impropriedade detectada.

3.22. Precedência dos agentes

303. Consoante à determinação exarada no Memorando-Circular 28/2022/SGCE, informa-se, em estrita observância às certidões anexas, que foram encontradas as seguintes informações de antecedentes do agente:

304. a) **Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF n. *****.283.732-****, prefeito municipal, foram encontradas imputações, conforme relatório de imputação anexo (ID nº 1652878).

4. CONCLUSÃO

305. Diante da presente análise, pelas evidências constantes nos autos nesta fase processual, opina-se pela permanência das seguintes irregularidades:

4.1. De responsabilidade do senhor Isaú Raimundo da Fonseca, Prefeito Municipal de Ji-Paraná:

4.1.1. autorizar a contratação e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022 – CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13;

4.1.2. autorizar a contratação e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), originária de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO;

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

4.1.3. autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, em razão da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO;

4.1.4. autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

4.1.5. autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que expressem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93;

4.1.6. autorizar a contratação e assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, derivado da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

4.2. De responsabilidade do senhor Pedro Cabeça Sobrinho, Secretário Municipal de Planejamento de Ji-Paraná:

4.2.1. a) aprovar o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13;

4.2.2. cancelar o projeto básico que subsidiou a decisão de aderir à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 e firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO;

4.2.3. assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem que houvesse informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo

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

gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO;

4.2.4. firmar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, derivado da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

4.2.5. subscrever o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, resultante da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que expressem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93;

4.2.6. assinar o Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022, sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

4.3. De responsabilidade de Sirlene Muniz Ferreira e Cândido, Procuradora Municipal, e do Senhor Ricardo Marcelino Braga, Procurador Geral do Município:

4.3.1. emitir parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022 – CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), cujo objeto é incompatível com o sistema de registro de preços, em violação ao art. 46 da Lei 8.666/93 c/c art. 89 do Decreto n. 7581/2011 c/c o disposto no art. 3º do Decreto 7.892/13;

4.3.2. b) apresentar parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), originária de licitação na modalidade concorrência, em sua forma presencial, sem as devidas justificativas para a sua escolha, em descumprimento à Súmula 6/2014/TCERO;

4.3.3. emitir parecer favorável adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse informações de quantitativos concedidos a outros órgãos que realizaram adesões, bem como informações quanto ao saldo consumido pelo gerenciador e de eventuais caronas, infringindo o item 3.1, subitem “b” do Parecer Prévio n. 7/2014-Pleno/TCE-RO;

4.3.4. expedir parecer favorável adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem que houvesse comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, bem como ausência de comprovação da vantagem para a Administração Municipal ao adotar o instituto da “carona”,

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

infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “c” e “e” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

4.3.5. manifestar favoravelmente à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a devida avaliação dos preços de mercado, limitando-se a simples cotações de preços, as quais foram realizadas exclusivamente com 3 fornecedores, e não apresentar planilhas que expressem todos os custos unitários para cada projeto pretendido, por meio de composições analíticas, contrariando o disposto na alínea “c” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO, bem como o art. 7º, §2º, inciso II da Lei 8.666/93 c/c art. 6º, X, alíneas “a” a “f” da lei 8.666/93;

4.3.6. emitir parecer favorável à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2022 (Concorrência n. 001/2022, CIMNOROESTE, Município de Águia Branca/ES), sem a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na referida ata de registro de preços, infringindo assim o disposto no item 3.1, alíneas “g” do Parecer Prévio n. 07/20214/Pleno-TCER/RO;

4.4. De responsabilidade de Viviane Simonelli Faria, gestora do Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, em face da irregularidade apontada no relatório técnico de ID 1574743, concernente ao pagamento de valores acima do fixado no Contrato n. 161/PGM/PMJP/2022, resultando em irregular liquidação e pagamento da despesa no montante de R\$ 149.075,79 (cento e quarenta e cinco mil, setenta e cinco reais e setenta e nove centavos), haja vista a ausência do preenchimento dos requisitos necessários à sua regular liquidação, violando o disposto no art. 62 c/c 63 da Lei Federal n. 4.320/64.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

306. Ante ao exposto, propõe-se ao relator:

5.1. Declarar cumprido o escopo da presente fiscalização de atos e contratos acerca da legalidade dos atos praticados no âmbito do Contrato n. 0161/PGM/PMJP/2022;

5.2. Declarar ilegal a adesão à Ata de Registro de Preços n. 9/2022, derivada da Concorrência Pública n.01/2022/CIMNOROESTE em função da ausência de justificativas técnicas para afastar as impropriedades identificadas na instrução processual, conforme razões aquilatadas na conclusão da presente análise.

5.3. Aplicar multa aos agentes identificados na DM 0109/2024-GCPCN, em função das irregularidades remanescentes contidas na conclusão deste relato, na forma prevista no Regimento Interno desta Corte.

Porto Velho, 4 de outubro de 2024.

Elaborado por,

(Assinado eletronicamente)

DOMINGOS SÁVIO V. CALDEIRA

Auditor de Controle Externo – Matrícula 269

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

Supervisionado por,

(Assinado eletronicamente)

FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON

Auditor de Controle Externo – Mat. 507

Coordenador de Infraestrutura e Logística – CECEX 06

Portaria n. 132/2022

Em, 18 de Outubro de 2024



FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON
Mat. 507
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 6

Em, 10 de Outubro de 2024



DOMINGOS SÁVIO VILLAR CALDEIRA
Mat. 269
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO