



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

PARECER N. : 0101/2023-GPEPSO

PROCESSO N. : 2201/2021
UNIDADE: Prefeitura do Município de Theobroma - RO
ASSUNTO: Fiscalização de Atos e Contratos
RESPONSÁVEIS: Gilliard dos Santos Gomes¹ e outro²
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

Trata-se de fiscalização de atos processada a partir de comunicado de irregularidade³ recebido na Ouvidoria da Corte de Contas, que veiculou supostas **ilicitudes ocorridas na celebração dos Contratos**⁴ de n. 033⁵ e n. 034/PMT/OBRAS/2021⁶, firmados entre o Poder Executivo do Município de Theobroma e o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO, cujo objeto é a prestação de serviços de recapeamento asfáltico das vias urbanas daquela municipalidade, no **montante total de R\$ 1.510.676,09**.

¹ Prefeito.

² Everton Campos de Queiroz, Assessor Jurídico.

³ Cf. ID n. 1111269.

⁴ Tais ajustes foram materializados depois da rescisão dos Contratos n° 078 e 079/SEMOSP/2020, decorrentes das Tomadas de Preços n° 008 e 009/2020/PMT (objeto: pavimentação de vias urbanas), relacionadas aos Convênios n°s 044 (no valor total de R\$ 842.123,91) e 045/2020/PJ/DER-RO (no valor total de R\$ 736.849,62), celebrados com o DER - RO.

⁵ Celebrado com a Empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, no valor de **R\$ 704.843,52**, oriundo da convocação da 2° colocada da **Tomada de Preços n° 08/2020** (vide ID 1113729).

⁶ Celebrado com a Empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, no valor de **R\$ 805.832,57**, decorrente da convocação da 2° colocada da **Tomada de Preços n° 09/2020** (vide ID 1113856).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Após ser promovida a autuação da referida documentação como Procedimento Apuratório Preliminar - PAP, ocasião em que a SGCE, em **relato de seletividade**⁷, anotou⁸ a presença dos ***“(...) requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar”***, os autos foram remetidos à **Coordenadoria Especializada** que, em sede do **relatório de ID n. 1115887**, concluiu pela admissão do PAP e, por conseguinte, pelo seu processamento como “Fiscalização de Atos e Contratos”, nos termos do art. 10º, § 1º da Resolução nº 291/2019/TCERO, o que, sem embargo, fora imediatamente determinado pelo Relator que, por meio da **DM nº 0193/2021/GCFCS**⁹, ainda ordenou o encaminhamento dos autos à SGCE para emissão de relatório preliminar, bem como para realização das diligências necessárias à instrução desta fiscalização.

O feito, já reclassificado, foi então submetido à CECEX 7 que, em **análise inicial**¹⁰, concluiu o que segue:

91. Findado o exame preliminar desta fiscalização de atos e contratos, a partir da análise dos documentos, com o objetivo de verificar a ocorrência das supostas impropriedades noticiadas no comunicado de irregularidade recebido na Ouvidoria desta Corte, pelas evidências constantes nos autos nesta fase processual, configuram-se as seguintes irregularidades:

4.1. De responsabilidade do Senhor Gilliard dos Santos Gomes (CPF n. 752.740.002-15), prefeito municipal de Theobroma, por:

⁷ Cf. ID n. 1114972.

⁸ “Com relação ao índice RROMa, que indica a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, a Assessoria Técnica verificou que atingiu 56,2 (cinquenta e seis vírgula dois) pontos, ou seja, acima do mínimo de 50 (cinquenta) pontos. No que diz respeito à segunda fase da seletividade, consistente na análise da matriz GUT, que aprecia a gravidade, urgência e tendência da informação, a SGCE reconheceu que alcançou 48 (quarenta e oito) pontos “o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle” (art. 5º, da Portaria nº 466/2019/TCE-RO)” (recorte da p. 3 da DM nº 0193/2021/GCFCS/TCE-RO).

⁹ ID n. 1119229.

¹⁰ ID n. 1284629.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

a) **assinar os Termo de Rescisão Contratual n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (ID 1210842 e 1211373, p. 16-17) com fundamento em razões de interesse público sem que houvesse as devidas motivações que demonstrassem a ocorrência dessa hipótese** de rescisão contratual nos autos administrativos, em violação ao art. 78, XII, e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93;

b) **não determinar o cumprimento da cláusula 22.3 dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (IDs 1210837, 1211371, fls. 16-18, e 1211372, p. 1-14),** que preveem sanções para a inexecução contratual, pois apenas deu prosseguimento ao feito para a realização do distrato e da notificação da empresa, violando, assim, a referida cláusula contratual e o art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93;

c) **firmar os Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021 (IDs 1211413, fl. 11- 38, 1211414, fls. 1-3, 1211006, 1211007 e 1211008, fls. 1-5),** com a empresa Suporte Serviços de Engenharia Civil Eireli, uma vez que a contratação da segunda colocada não observou as mesmas condições das propostas apresentadas pela primeira classificada, o que resultou na celebração dos referidos contratos que **configuraram, em verdade, dispensas de licitação fora das hipóteses legais, em violação ao art. 24 da Lei n. 8.666/93 e ao art. 37, XXI, da Constituição Federal;**

d) **não dar publicidade, mediante o Portal da Transparência do município de Theobroma,** dos atos de convocação da segunda colocada e da celebração dos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, oriundos das Tomadas de Preços n. 008 e 009/CPL/2020, **em violação ao art. 3º da Lei n. 8.666/93 e ao art. 7º, VII, da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso À Informação).**

4.2. De responsabilidade do Senhor Everton Campos de Queiroz (CPF n. 698.499.602-30), assessor jurídico, por:

a) **por não indicar,** quanto instado a se manifestar acerca das adequações dos projetos e valores, **qualquer óbice legal aos termos da contratação** (ID 1211005, p. 11, e 1211412, p. 28), uma vez que **a contratação da segunda colocada** (empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli) **somente seria possível se mantidas as mesmas condições da propostas pela primeira classificada,** o que resultou na celebração dos Contratos 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, que configuraram, em verdade, dispensas de licitação fora das hipóteses legais, em violação ao art. 24 da Lei n. 8.666/93 e ao art. 37, XXI, da Constituição Federal [destaquei].



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Na sequência, sugeriu as seguintes medidas:

92. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator

a. **Determinar a audiência** dos agentes elencados na conclusão deste relatório, para que, caso queiram, apresentem justificativas acerca dos fatos que lhes foram imputados, nos termos do art. 62, III, do Regimento Interno do TCE-RO;

b. **Dar conhecimento a empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli**, para que, caso queira, apresente manifestações acerca dos fatos tidos como irregulares indicados na conclusão deste relatório, item 4.1, “a” a “d” e item 4.2, “a”;

c. **Determinar ao DGD-TCE-RO**, consoante dispõe o inciso I do art. 9º da Resolução n. 037/TCE-RO-2006, que prevê como interessado o ordenador de despesa, para que **exclua do rol de interessados o Senhor Elias Rezende do Oliveira – Diretor Geral do DER-RO**, neste processo; [Negritei]

Conclusos os autos, o Relator, anuindo¹¹ à proposição técnica, exarou a **DM-00152/22-GCFCS**¹², decidindo pela audiência dos responsáveis e, também, pela exclusão do Senhor Elias Rezende do Oliveira, Diretor Geral do DER-RO, do polo passivo desta demanda, **“tendo em vista que não atuou como ordenador de despesa, como prevê o artigo 9º, inciso I, da Resolução nº 37/2006/TCERO, bem como pelo que consta dos autos não há nexos causal entre as irregularidades apontadas e a pessoa do Diretor-Geral do DER-RO”** (recorte da p. 6 da referida decisão).

¹¹ **Litteris**: “7. Acerca das falhas evidenciadas nos autos, comungo com a conclusão técnica e reconheço a necessidade de conceder prazo para a ampla defesa e o contraditório, com notificação dos responsáveis na forma do artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96 (Lei Orgânica do TCE/RO), assim como a necessidade de dar conhecimento à empresa contratada para que, querendo, apresente sua manifestação acerca das falhas apontadas na instrução inicial do feito, no que pertine à participação da contratada.” (Corte da p. 5 da decisão em epígrafe).

¹² ID n. 1290397.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Regularmente notificados¹³, apenas o Sr. Everton Campos de Queiroz não apresentou peça defensiva, tendo permanecido silente¹⁴.

O calhamaço processual, então, fora retornado à Unidade Instrutiva que, após ponderar sobre as razões defensivas, elaborou relatório conclusivo¹⁵, em cujo arremate assentou o que segue:

94. Após análise dos argumentos e documentos apresentados pelos responsáveis, opina-se pela permanência das impropriedades identificadas na instrução inicial e definidas na Decisão Monocrática n. 0152/2022-GCFCS/TCE-RO, mantendo-se as seguintes responsabilizações:

4.1. De responsabilidade de Gilliard dos Santos Gomes (CPF n. *.740.002-**), prefeito municipal de Theobroma, por:**

a) assinar os Termo de Rescisão Contratual n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (ID 1210842 e 1211373, p. 16-17) com fundamento em razões de interesse público sem que houvesse as devidas motivações que demonstrassem a ocorrência dessa hipótese de rescisão contratual nos autos administrativos, **em violação ao art. 78, XII, e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93;**

b) não determinar o cumprimento da cláusula 22.3 dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (IDs 1210837, 1211371, fls. 16-18, e 1211372, p. 1-14), que preveem sanções para a inexecução contratual, pois apenas deu prosseguimento ao feito para a realização do distrato e da notificação da empresa, **violando, assim, a referida cláusula contratual e o art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93;**

c) firmar os Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021 (IDs 1211413, fl. 11- 38, 1211414, fls. 1-3, 1211006, 1211007 e 1211008, fls. 1-5), com a empresa SUPORTE SERVIÇOS DE ENGENHARIA CIVIL EIRELI, uma vez que a contratação da segunda colocada não observou as mesmas condições das propostas apresentadas pela primeira

¹³ Citação Eletrônica - MA n° 211/22 - DP-SPJ - GILLIARD DOS SANTOS GOMES (ID 1290492) e Citação Eletrônica - MA n° 212/22 - DP-SPJ - EVERTON CAMPOS DE QUEIROZ (ID 1290497); Of. n°1611/22/DP-SPJ - SUPORTE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ENGENHARIA CIVIL EIRELI.

¹⁴ Cf. Certidão Técnica inserta no ID n. 1310956.

¹⁵ ID n. 1372158.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

classificada, o que resultou na celebração dos referidos contratos que configuraram, **em verdade, dispensas de licitação fora das hipóteses legais, em violação ao art. 24 da Lei n. 8.666/93 e ao art. 37, XXI, da Constituição Federal;**

d) **não dar publicidade, mediante o Portal da Transparência do município de Theobroma, dos atos de convocação da segunda colocada e da celebração dos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021**, oriundos das Tomadas de Preços n. 008 e 009/CPL/2020, em violação ao art. 3º da Lei n. 8.666/93 e ao art. 7º, VII, da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso À Informação).

4.2. De responsabilidade do Senhor Everton Campos de Queiroz (CPF n. *.499.602-**), assessor jurídico, por:**

a) **por não indicar, quanto instado a se manifestar acerca das adequações dos projetos e valores, qualquer óbice legal aos termos da contratação (ID 1211005, p. 11, e 1211412, p. 28), uma vez que a contratação da segunda colocada (empresa SUPORTE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ENGENHARIA CIVIL EIRELI) somente seria possível se mantidas as mesmas condições da propostas pela primeira classificada, o que resultou na celebração dos Contratos 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, que configuraram, em verdade, dispensas de licitação fora das hipóteses legais, em violação ao art. 24 da Lei n. 8.666/93 e ao art. 37, XXI, da Constituição Federal.**

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, propõe-se ao relator:

a) **Multar os responsáveis** nos termos das irregularidades capituladas na Decisão Monocrática nº 0152/2022/GCFCS/TCE-RO, fixando prazo para que comprovem a esta Corte o recolhimento dos valores das multas.

b) **Arquive-se**, após os trâmites regimentais [sem grifos na origem].

Após, vieram os autos para pronunciamento do *Parquet* de Contas, nos termos do despacho do Relator¹⁶.

Eis o resumo dos fatos.

¹⁶ ID n. 1372883.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Antes de se adentrar à análise de mérito, registra-se que, por uma escolha pedagógica em prol da objetividade e brevidade textual, optei, neste momento, por apurar a atribuição de responsabilidades realizada nos citados Relatórios Técnicos a partir de uma tessitura dissertativa-argumentativa, em tópicos apartados, respeitando a sequência das imputações dispostas na DM-00152/22-GCFCS [ID n. 1290397] quando da definição de responsabilidades.

Nessa quadra, anote-se que, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC, de 09.08.16, nos pontos em que houver convergência deste *Parquet* com as razões de opinar da Unidade Técnica, como medida de economia, eficiência e razoável duração do processual, abster-me-ei a concordar e/ou replicar o raciocínio do Controle Externo.

Tal atitude, tendendo desviar-me da erudição textual, virá a contribuir para que a Corte de Contas atue de maneira célere e eficiente no exame do presente calhamaço processual, o que será viabilizado por conta da boa estrutura textual apresentada pelos Auditores de Controle Externo nos respectivos relatórios desenvolvidos, e, principalmente, pelo Relator em seu pronunciamento (DM-00152/22-GCFCS) que, em linha do que foi destacado pela instrução técnica, apresentara descrição sólida acerca da culpabilidade dos agentes, o que subsidiará o presente opinativo, inclusive.

Feita a breve introdução, passar-se-á à detida análise das questões de fundo atreladas às transgressões apontadas no relatório de **ID n. 1372158**, dedicado à apreciação das justificativas, em ordem, conforme já ilustrado, claro, tendo em conta a verificação da situação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

fático-jurídica noticiada no comunicado de irregularidade recebido na Ouvidoria do TCE-RO¹⁷.

DAS RESPONSABILIDADES IMPUTADAS AO SENHOR GILLIARD DOS SANTOS GOMES, NA QUALIDADE DE PREFEITO DE THEOBROMA, POR:

- (a) **Inobservância ao disposto no art. 78, XII, e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93¹⁸**, ao assinar os Termos de Rescisão Contratual n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (IDs n. 1210842 e n. 1211373, p. 16 e ss.) com fundamento em razões de interesse público, todavia sem demonstrar concretamente a ocorrência de hipótese fática ensejadora dessa modalidade de rompimento contratual;
- (b) **Inobservância ao disposto na cláusula¹⁹ 22.3 dos ajustes²⁰ e no art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93**, ao não fixar as multas compensatórias previstas nos instrumentos contratuais em razão de inadimplência da empresa contratada;
- (c) **Inobservância ao disposto no art. 24 da Lei n.º 8.666/93 e no art. 37, XXI, da CRFB**

¹⁷ Vide Memorando n. 0341655/2021/GOUV [ID n. 1111269].

¹⁸ **Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato: (...) XII - razões de interesse público**, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato; (...) **Parágrafo único**. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

¹⁹ “**22.3. DA INEXECUÇÃO DOS SERVIÇOS:** a) pela inexecução parcial da obra a Contratada estará sujeita à multa compensatória de 10% (dez por cento) sobre o valor da parcela inadimplida; b) pela inexecução total da obra a Contratada estará sujeita à multa compensatória de 10% (dez por cento) sobre o valor global do contrato; c) a incidência de qualquer das multas compensatórias previstas neste instrumento não eximirá a contratada da obrigação de efetuar os reparos e correções necessários da obra”.

²⁰ De n.º 078 e de n.º 079/PMT/OBRAS/2020 (vide ID's 1210837, 1211371, fls. 16-18, e 1211372, fls. 1-14).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

de 1988, ao firmar os Contratos de n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021²¹, com a empresa Suporte Serviços de Engenharia Civil EIRELI (2^a colocada nas Tomadas de Preços n° 008 e n° 009/2020/PMT), sem observar as condições das propostas apresentadas pela 1^a colocada nos referidos certames, configurando-se, tais hipóteses, em dispensas de licitação sem previsão legal;

- (d) **Inobservância ao disposto no art. 3° da Lei n° 8.666/93 e no art. 7°, VII, da Lei n° 12.527/2011** (de acesso à informação), ao não observar a devida publicidade dos atos de convocação da 2^a colocada e, ainda, da celebração dos Contratos n° 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, oriundos das Tomadas de Preços n. 008 e 009/CPL/2020, por meio do Portal da Transparência do município de Theobroma.

Consoante narrado linhas volvidas, os autos em epígrafe originaram-se do comunicado de irregularidade recebido na Ouvidoria da Corte de Contas [ID n. 1111269], no qual se veiculou possíveis irregularidades advindas da celebração dos Contratos²² de n° 033²³ e n° 034/PMT/OBRAS/2021²⁴, firmados entre o Poder Executivo do

²¹ Vide ID's 1211413, fl. 11- 38, 1211414, fls. 1-3, 1211006, 1211007 e 1211008, fls. 1-5.

²² Tais ajustes foram materializados depois da rescisão dos Contratos n° 078 e 079/SEMOSP/2020, decorrentes das Tomadas de Preços n° 008 e 009/2020/PMT (objeto: pavimentação de vias urbanas), relacionadas aos Convênios n°s 044 (no valor total de R\$ 842.123,91) e 045/2020/PJ/DER-RO (no valor total de R\$ 736.849,62), celebrados com o DER – RO.

²³ Celebrado com a Empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, no valor de **R\$ 704.843,52**, oriundo da convocação da 2° colocada da **Tomada de Preços n° 08/2020** (vide ID 1113729).

²⁴ Celebrado com a Empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, no valor de **R\$ 805.832,57**, decorrente da convocação da 2° colocada da **Tomada de Preços n° 09/2020** (vide ID 1113856).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Município de Theobroma e o DER - RO, após a rescisão dos Contratos de origem (n° 078 e 079/SEMOSP/2020, decorrentes das Tomadas de Preços n° 008 e 009/2020/PMT), cujo objeto seria a prestação de serviços de recapeamento asfáltico das vias urbanas daquela municipalidade, no montante total de R\$ 1.510.676,09.

No que atina à **primeira imputação** [promover ***rescisão contratual sem demonstrar a presença da hipótese legal***], o defendente aduziu que o fundamento da rescisão contratual repousou na inexecução total da obra, que já contaria seis meses de atraso injustificado por parte da contratada. A esse respeito, gizou a Unidade Técnica:

27. Examinando os argumentos expostos pelo defendente, bem como os documentos juntados ao protocolo em tela, que os mesmos não trazem informações suficientes para modificar o posicionamento original do corpo técnico.

28. Nesse sentido, importante salientar que foi apontado no relatório inicial (ID 1284629, pág. 211) que: “não há nos autos qualquer informação de que a prefeitura adotou alguma medida no sentido de instar a empresa a dar cumprimento ao contrato”.

29. Assim, observa-se que o justificante juntou aos autos um documento (doc-03), intitulado “apurar o descumprimento do contrato”. Todavia, nesse documento se identifica a abertura de um processo administrativo (1027/22) com o objetivo de apurar e aplicar sanções pela inexecução dos contratos n°s 078 e 079/2020. Contudo, a providência se limitou a juntar cópias dos mencionados contratos e, ao final, a portaria de nomeação da comissão que apuraria tais fatos, sem que conste nenhuma outra providência.

30. Além disso, na instrução inicial que houve destaque para o procedimento equivocado adotado pela assessoria jurídica do município quando, utilizou como fundamento para as rescisões “razões de interesse público” (ID 1284629, pág.211). Todavia, não constam as necessárias justificativas a demonstrar quais seriam as razões, na forma legal, que estariam sendo observadas.

31. Outrossim, ainda salientou que, apesar do parágrafo único do art. 78 da Lei n° 8.666/93 exigir que os **casos de rescisões contratuais sejam formalmente motivados nos autos e assegurem o contraditório e ampla defesa**, não se



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

constatou nos documentos contidos no processo os atos necessários para atender as referidas determinações legais.

32. A questão relacionada com o suposto atraso na obra, alegado pelo justificante, onde assevera que as obras não foram iniciadas após 5(cinco) meses da emissão das ordens de serviços. Entretanto, ainda que fosse esse o real motivo que serviria de fundamento para as rescisões contratuais, não se identificou nos autos providências da administração municipal no sentido de apurar a responsabilidade da contratada pela referida inexecução, nem tampouco aplicações das sanções contratuais, conforme já fundamentado na instrução preliminar.

33. Diante do exposto e, considerando que todos os argumentos contidos na instrução preliminar permanecem sem contestações por parte da administração municipal, corrobora-se os apontamentos iniciais e as responsabilizações definidas pelo relator na Decisão Monocrática nº 0152/2022/GCFCS/TCE/RO [grifo na origem].

Em brevíssima síntese, constata-se que, diante da inexecução contratual por parte da empresa Rondonmar Construtora de Obras Ltda., então vencedora das Tomadas de Preços n.s. 008 e 009/PMT/2020, a Administração de Theobroma decidiu rescindir unilateralmente, e sem a observância dos ditames legais (v.g., art. 78, parágrafo único, da Lei n. 8.666, de 1993), os respectivos contratos²⁵ e, em seguida, convocar a 2ª colocada nos referidos certames (ID n. 1210843 e n. 1211373, p. 19).

Por oportuno, peço vênias para transcrever o trecho de interesse do Relatório Técnico encartado no ID 1284629, que bem ilustra a situação noticiada no referido comunicado de irregularidade, sobretudo quanto à inobservância dos procedimentos legais para rescisão contratual, *litteris*:

²⁵ **Contrato nº 078/SEMOSP/2020**, decorrente da Tomada de Preços nº 008/PMT/20204 (Processo Administrativo 659/PMT/2020), no valor de R\$ 640.119,73; **Contrato nº 079/SEMOSP/2020**, decorrente da Tomada de Preços n. 009/PMT/2020 (ID Processo Administrativo 658/PMT/2020), no valor de R\$ 731.468,74.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

19. Compulsando os autos administrativos das contratações acostados ao presente feito, verifica-se que foram homologadas e adjudicadas as licitações Tomada de Preços n. 008/PMT/2020 (Processo Administrativo n. 659/2020) 2 e Tomada de Preços n. 009/PMT/2020 (Processo Administrativo n. 658/2020) 3, sangrando-se vencedora, em ambas licitações, a empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda., com a pactuação, pelo então prefeito de Theobroma, Senhor Claudiomiro Alves dos Santos, em 03.08.2020, dos seguintes contratos:

- a) Contrato n. 078/SEMOSP/2020, decorrente da Tomada de Preços n. 008/PMT/20204 (Processo Administrativo 659/PMT/2020), no valor de R\$ 640.119,73;
- b) Contrato n. 079/SEMOSP/2020, decorrente da Tomada de Preços n. 009/PMT/2020 (ID Processo Administrativo 658/PMT/2020), no valor de R\$ 731.468,74. 20.

20. Foram emitidas as ordens de serviços no dia 14.08.2020 (IDs 1210838, p. 04, e ID 1211373, p. 1), entretanto, as obras não se iniciaram e, apenas em 03 e 04.12.2020, conforme documentos de ID 1210839 e ID 1211373, fl. 5, os processos administrativos foram encaminhados do gabinete do prefeito à Secretaria Municipal de Obras, com posterior envio à contabilidade e assessoria jurídica, considerando a ausência do início da prestação dos serviços.

21. Cabe destacar que não há nos autos qualquer informação de que a prefeitura adotou alguma medida no sentido de instar a empresa a dar cumprimento ao contrato.

22. Somente em **21.01.2021**, foram emitidos os pareceres jurídicos do assessor jurídico **Everton Campos de Queiroz**, por meio do qual **opinou pela resolução dos contratos em razão do atraso injustificado no início das obras**, com fulcro no art. 78, IV da Lei 8.666/936, e realização do contraditório diferido, com a notificação da empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda. para exercer o contraditório e ampla defesa.

23. Em **22.01.2021**, o prefeito municipal, **Gilliard dos Santos Gomes, manifestou-se no sentido de encaminhar os autos à assessoria jurídica para a realização da rescisão contratual** e o encaminhamento para a empresa para fins de conhecimento e exercício do contraditório (IDs 1210841, fl. 3, e 1211373, p. 14).

24. **Em 25.01.2021**, foram lavrados e assinados pelo prefeito municipal, **Gilliard dos Santos Gomes**, os **termos de rescisão unilateral** dos Contratos n. 078/SEMOSP/2020 (ID 1211373, p. 16-17) e 079/SEMOSP/2020 (ID 1210842), entretanto, diferente do constante da manifestação da assessoria jurídica, utilizou-se **como fundamento “razões de interesse público”**, com base no art. 78, XII, da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

8.666/93, e apenas foi consignado no referido termo que a Secretaria Municipal de Obras e o gabinete do prefeito deveriam encaminhar o processo à contabilidade para o estorno orçamentário do valor contratado e a anulação da nota de empenho.

25. Ato contínuo, em 27.01.2021, a presidente da CPL, Hatani Eliza Bianchi, convocou a segunda colocada na licitação para manifestar interesse em firmar contrato com a administração pública, nos mesmos termos da proposta da primeira colocada (IDs 1210843 e 1211373, p. 19).

26. Pois bem. Ao examinar a forma que ocorreu a rescisão contratual com a empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda., constatou-se que não foram atendidos os procedimentos previstos na Lei n. 8.666/93 para a rescisão, pois há divergência na fundamentação jurídica do referido ato e ausência da devida motivação para o distrato, bem como que a mencionada empresa não foi adequadamente notificada para que exercesse o devido contraditório e ampla defesa.

27. Inicialmente, observou-se que a Secretaria Municipal de Obras encaminhou os processos administrativos à assessoria jurídica, em razão da necessidade de adoção de providências, tendo em vista que, apesar de emitida a ordem de serviço para a execução dos serviços desde 14.08.2020, a empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda. não apresentou qualquer manifestação formal sobre isso, tampouco iniciou a prestação dos serviços, conforme o assunto da movimentação constante do ID 1210839, p. 6 e 1211373, p. 9.

28. Por sua vez, **a assessoria jurídica, em suas manifestações (IDs 1210840 e 1210841, p. 2 e 1211373, p. 11-12), opinou pela rescisão contratual com base no art. 78, inciso IV, da Lei n. 8.666/93 (atraso injustificado do início da obra), consignando, ainda, a necessidade de realização de contraditório diferido** da empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda., com a fixação de prazo para que encaminhasse sua manifestação.

29. O prefeito, Gilliard dos Santos Gomes, anuiu com a proposta da assessoria jurídica e encaminhou o processo administrativo para a realização da rescisão contratual e a notificação da empresa (ID 1210841, p. 3 e 1211373, p. 14).

(...)

32. Ocorre que nos autos, ao tempo da lavratura destes instrumentos, **não constam as necessárias justificativas a demonstrar que a rescisão seria em razão de interesse público**, contrariando o disposto no art. 78, XII, da Lei de Licitações mencionado.

33. **Em razão disso, em sede de diligência, esta unidade técnica solicitou do gestor que fossem encaminhadas as justificativas adotadas para a rescisão** dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (ID 1212211), e o Senhor



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Gilliard dos Santos Gomes, prefeito municipal de Theobroma, em 03.06.2022, alegou, de forma sucinta, que as contratações e ordens de serviços ocorreram em gestão anterior a sua, e que a equipe de transição de governo “não pontuou esses procedimentos” (ID 1212196).

34. **Aduziu ainda que as rescisões contratuais ocorreram em razão do atraso das obras**, que por mais de cinco meses após emitidas as ordens de serviços, tais obras não haviam iniciado e, indicou o art. 78, IV da lei 8.666/93 (atraso injustificado), como se fosse este o fundamento utilizado para a rescisão, e afirmou que não houve favorecimento à segunda colocada e que há suporte técnico contido nos processos n. 658 e 659/PMT/2020. 35. **Verifica-se assim, que apesar de todos os documentos que constam dos processos administrativos indicarem que o fundamento adequado para a rescisão contratual seria o art. 78, IV, da Lei n. 8.666/93** (atraso injustificado para o início da obra), e as referidas alegações do prefeito Gilliard dos Santos Gomes apontarem que as obras contratadas sequer foram iniciadas, o fundamento jurídico que embasou o termo de rescisão contratual foi o do art. 78, XII, da Lei n. 8.666/93 (razões de interesse público).

36. Ademais, **acaso entendêssemos que houve apenas erro material no tocante à indicação da fundamentação jurídica que embasou a rescisão contratual**, constatou-se que, apesar de consignado nos autos que não houve o início da execução dos serviços contratados, **não há informações de adoção de providências de apuração de responsabilidade da contratada pela inexecução contratual, tampouco de aplicações de multas e demais sanções** constantes dos instrumentos contratuais, em violação ao art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93 e às seguintes cláusulas contratuais (ID 1210837):

(...)

37. Sendo assim, entende-se que **não houve a devida fundamentação jurídica e motivação** nos autos que embasassem as rescisões contratuais com a empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda., haja vista que os documentos constantes do processo administrativo apontam que houve inexecução contratual, mas o termo de rescisão contratual foi elaborado com fundamento em razões de interesse público, e sem, ainda, a devida demonstração de que essa hipótese de rescisão contratual ocorreu, em violação ao art. 78, inciso XII e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

38. Ainda, observou-se que **além de não constar nos autos a motivação da rescisão por interesse público, a assessoria jurídica teve que reiterar a necessidade de notificação da empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda. para o exercício do contraditório**, em 21.06.2021 (ID 1210996 e 1211407, fls. 5-11), e apenas em 08.07.2021,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

o prefeito Gilliard dos Santos Gomes determinou a juntada aos autos da cópia do e-mail encaminhado à referida empresa (ID 1211410, fl. 21, e 1211002, fls. 5).

39. Todavia, ao analisar os documentos acostados, constatase que **não há a data em que os e-mails foram encaminhados, não há o recebido da empresa, inexistente informação sobre o prazo para manifestação da empresa.** constando apenas os anexos encaminhados (ID 1211410, fl. 23, e ID 1211002, fl. 6), conforme imagem abaixo:

(...)

40. Dessa forma, **não há como afirmar que foi assegurado o devido contraditório à empresa** quanto às rescisões contratuais, pois ocorreram em 25.01.2021 e só houve a juntada dos referidos e-mails em 08.07.2021, ou seja, quase 6 (seis) meses após os distratos.

41. Assim, conforme todo o exposto, **entende-se que as rescisões dos Contratos n. 078 e 079/PMT/2020 não respeitaram o procedimento previsto na Lei n. 8.666/93 e na cláusula 22.3 dos referidos contratos,** em razão das seguintes irregularidades:

42. a) os Termos de Rescisão Contratual n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 tiveram como fundamento jurídico razões de interesse público, sem que houvesse nos autos administrativos as devidas motivações que demonstrassem a ocorrência da referida hipótese de rescisão contratual, em violação ao art. 78, XII e parágrafo único da Lei n. 8.666/93;

43. b) não houve o cumprimento da cláusula 22.3 dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020, que previa a aplicação de penalidades por inexecução contratual, em violação à referida cláusula e ao art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93; 44. c) não houve a demonstração de que foi assegurado o contraditório e a ampla defesa à empresa Rondonmar Construtora de Obras Ltda. quanto à rescisão dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020, em violação ao art. 78, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 [marcações adicionadas ao original].

Pois bem.

Sem maiores delongas, desde já **registro concordância parcial com a análise técnica das defesas ofertadas a respeito da infringência,** materializada no mencionado relatório, eis que irretocável em seus argumentos, razão pela qual será integralmente corroborada neste opinativo, nos exatos fundamentos que evidenciam a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

necessidade da permanência da responsabilidade atribuída, cumprindo, todavia, consignar as observações que seguem.

Embora se tenha frisado a eiva atinente a não demonstração dos motivos para a rescisão contratual por interesse público (art. 78, XII, da Lei n. 8.666, de 1993), **tudo leva a crer**, à luz do que dos autos consta, ter havido **erro material quando da confecção do termo de rescisão unilateral do contrato**²⁶, em que restou consignado, como fundamento da extinção da avença, o citado dispositivo, em lugar do inciso IV do mesmo artigo, pertinente a “atraso injustificado no início da obra”, tal qual indicado no parecer jurídico antecedente.

Nada obstante, conquanto seja possível relevar tal defecção, **remanescem as demais eivas que maculam o ato rescisório**²⁷, as quais culminam por gravá-lo com a pecha da **nulidade**. A esse respeito, Renato Geraldo Mendes²⁸, em suas anotações sobre a Lei n. 8.666, de 1993, oferece o seguinte julgado, ilustrativo dessa constatação:

“Contrato administrativo. Licitação. Rescisão unilateral da Administração sem o devido processo administrativo. Impossibilidade. Necessidade de assegurar o contraditório e a ampla defesa à contratada. Lei nº 8.666/93, art. 78, parágrafo único. Recursos não providos. **Para que a rescisão fosse possível deveria, antes de mais nada, ter sido garantido o contraditório e a ampla defesa, observando o devido processo administrativo. É que o direito de defesa deve anteceder o ato de rescisão, descabendo a Administração praticar o ato rescisório e depois facultar o contraditório e o direito de defesa**” (TJ/SP, Apelação Cível nº 244.604-1, 8ª Câmara Cível de

²⁶ ID n. 1210842.

²⁷ A saber: ausência de notificação tempestiva da empresa para o exercício efetivo do direito de contraditório e ampla defesa, previamente à edição do ato rescisório, em desobediência ao comando expresso do art. 78, parágrafo único, da Lei n. 8.666, de 1993.

²⁸ MENDES, Renato Geraldo. **Lei de Licitações e Contratos anotada**. 7 ed. Curitiba: Zênite, 2009, p. 553.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Direito Público, Rel. Celso Bonilha, 17.04.1996) [destaques acrescentados ao original].

A eiva, contudo, **não deve conduzir à sanção do responsável nestes autos**, tendo em vista que a capitulação, consignada no item I, "a", da DM n. 152/22-GCFCS, diverge da irregularidade apurada (nulidade da rescisão fundada no art. 78, IV, da Lei n. 8.666, de 1993, em face da ausência de notificação tempestiva da contratada para oferecer defesa).

No que se refere à **segunda imputação [não fixar as multas compensatórias previstas nos instrumentos contratuais em razão de inadimplência da empresa contratada]**, o defendente argumentou que, tão logo tomou conhecimento da situação, instaurou o competente processo administrativo e comprometeu-se a submeter à Corte a decisão final, após seu regular trâmite. Após se debruçar sobre essas razões, a Unidade Técnica teceu a seguinte análise, *verbis*:

37. Conforme já exposto no item anteriormente analisado, o documento 03 mencionado pelo defendente (ID 1304138) trata, tão somente, da formalização do processo administrativo nº 1027/2022, onde a administração do município juntou partes dos documentos relacionados com os contratos que foram rescindidos, sendo que o último documento que nele consta é a portaria de nomeação da comissão para apurar os fatos, com publicação datada de 01.12.2022.

38. Observe-se, portanto, que não há no mencionado processo administrativo qualquer apuração acerca dos fatos e fundamentos relacionados com a suposta inexecução dos contratos nºs 078 e 079/PMT/OBRAS/2020, bem como não existem documentos identificando manifestações da contratada e as necessárias sanções contratuais, caso sejam verdadeiros os fatos alegados a respeito dos descumprimentos dos ajustes.

39. Destarte, permanece a impropriedade.

A respeito do processo administrativo instaurado a destempo pela Administração, no intento de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

sanear a impropriedade, oportuno trazer à baila, em face de sua argúcia, o competente escrutínio do Controle Externo:

75. Em que pese a tentativa da administração municipal de sanear o processo administrativo no qual a empresa Rondomar, responsável pelos contratos n^{os} 078 e 079/PMT/OBRAS/2020, teria se tornado inadimplente face a inexecução dos objetos, necessário registrar que os atos administrativos formalizados podem apresentar vícios que os tornariam carentes de legitimidade, conforme razões a seguir expostas:

76. a) inobservância dos princípios da administração pública.

77. Observa-se nos dados apresentados pelo justificante que a ordem cronológica dos atos se apresentam em desacordo com a sequência natural dos fatos e das normas que tratam da matéria.

78. Os contratos tidos como inexcutados foram assinados em agosto/2020, com prazo de execução de 180 dias. Todavia, em janeiro/2021 (antes do término do prazo contratual) e sem a formalização do contraditório por parte da contratada, os contratos foram rescindidos.

79. Passados dois anos após as mencionadas rescisões, a administração afirma que, em janeiro de 2023, encaminhou notificação para que a empresa apresentasse manifestação sobre a mencionada inexecução.

80. Percebe-se da cronologia dos fatos apresentados pela própria administração que os atos praticados não se coadunam com as normas vigentes acerca de contratações públicas e procedimentos administrativos à medida que ferem alguns princípios da administração pública, conforme já exposto ao longo deste relato.

81. b) ausência de comprovação da notificação.

82. Apesar da comissão alegar (ID 1353986, pág.5) que encaminhou em janeiro de 2023 uma notificação à contratada para que apresentasse, ainda que intempestivamente, as justificativas acerca da inexecução dos contratos em tela, não constam como anexo da defesa os mencionados documentos probantes.

83. c) ausência de parecer jurídico.

84. Não consta junto aos documentos encaminhados pela comissão, onde decidiram pela aplicação de multas à contratada inadimplente (protocolo 0936/23) qualquer manifestação jurídica sobre a legalidade dos atos.

85. Finalmente, necessário uma breve síntese que permita ao relator uma visão panorâmica do processo, a saber:

86. Os contratos n^{os} 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 formalizados pela administração do município de Theobroma com a empresa Rondomar Construtora de Obras



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Ltda. foram assinados em agosto/2020, com prazo de execução de 180 (cento e oitenta) dias.

87. Passados 150 dias, sem o início das obras, a administração municipal decidiu rescindir os contratos em janeiro/2021, mesmo sem a existência de formalidades processuais acerca da notificação da contratada, publicação e outros procedimentos que identificassem o contraditório e as possíveis sanções que deveriam ser aplicadas, caso confirmassem a inadimplência contratual.

88. Ato contínuo, a administração decidiu (mesmo sem previsão legal) convocar a segunda colocada no certame para executar o objeto dos contratos rescindidos na forma de novos contratos. Após ajustes nos projetos, planilhas e orçamentos, foram elaborados os contratos n°s 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, firmados entre o Poder Executivo do Município de Theobroma e a empresa SUPORTE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ENGENHARIA CIVIL EIRELI.

89. Saliente-se, por oportuno, que não foram apreciados nos presentes autos a regularidade da liquidação da despesa dos mencionados contratos. Todavia, alegam os responsáveis que o objeto foi concluído, inclusive com a formalização da prestação de contas ao órgão repassador dos recursos (DER/RO), cuja aprovação com ressalvas foi apresentada como prova da conclusão dos serviços (ID 1304143).

90. Por todo o exposto, se conclui que o gestor se equivocou ao formalizar novo contrato com a empresa segunda colocada no certame por não haver previsão legal para tal procedimento e, principalmente, por haver alterado projetos, orçamentos e valores o que, por si só, demandaria novo procedimento licitatório.

91. Além disso, negligenciou os procedimentos necessários para a rescisão contratual, conforme exposto ao longo da instrução inicial.

92. Contudo, considerando que a obra foi concluída, sendo que o próprio órgão repassador dos recursos (DER/RO) aprovou as contas e, para tanto, teve por obrigação fiscalizar o objeto em seus detalhes técnicos, opina-se que o gestor deva responder tão somente pelas falhas processuais examinadas na presente instrução.

Vejam os .

Não remanesce qualquer dúvida quanto à ocorrência da irregularidade, uma vez que restou confirmada pela defesa do jurisdicionado ao juntar aos autos cópia do processo administrativo tendente à responsabilização da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

contratada, instaurado apenas em 30.11.2022, muito a destempo, portanto, da deliberação rescisória, tomada em 22.01.2021²⁹.

Outrossim, a tentativa ulterior do jurisdicionado de sanar a eiva revelou-se frustrada, persistindo, portanto, a ilicitude, em linha com a aludida análise confeccionada pelo Controle Externo.

Posto isso, **acompanho**, desde logo e por seus próprios fundamentos, a intelecção da Unidade de Instrução, no sentido de manter a responsabilização do defendente quanto à imputação em testilha.

A respeito da **terceira imputação [firmar contratos com a 2ª colocada nas Tomadas de Preços n° 008 e n° 009/2020/PMT, sem observar as condições das propostas apresentadas pela 1ª colocada nos referidos certames]**, o defendente gizou que foram mantidas as mesmas condições das propostas vencedoras dos certames, inclusive quanto ao preço, que apenas sofreu atualização. Argumentou, ainda, que o pleito da empresa convocada, remanescente das licitações de origem, passou pelo escrutínio do ente convenente (DER-RO), que o aprovou. Afirmou, ainda, que, *verbis*,

Se ocorresse a contratação da empresa dentro das mesmas condições, sem ajustar os termos apontados pela empresa, poderíamos estar diante de um contrato inexecutável, ou, até ter cooperado para receber um serviço inadequado, sem condições de uso.

Portanto, estaria a Administração Pública cooperando para ineficiência do contrato, *exceptio non adimplenti contractus*, ou seja, querer o cumprimento do contrato pelo contratante,

²⁹ Conforme ato deliberativo inserido no ID n. 1210841, p. 3.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

sem ter a administração cumprido sua obrigação de adequar os termos para torna exequível o contrato.

Pontuou, por fim, não ter havido malversação de recursos e que, concluídos os serviços, *“as vias estão em perfeito estado de conservação, havendo aplicação do recurso público com eficiência”*.

Ao examinar os argumentos defensivos, a Unidade de Instrução consignou a seguinte análise:

48. Em que pesem os argumentos assertivos do justificante acerca da possibilidade do reequilíbrio econômico financeiro de um contrato, uma vez que está previsto na lei de licitações e contratos em vigor, importante frisar que este não é o ponto em discussão na impropriedade inicialmente detectada.

49. Observa-se na instrução inicial (ID 1284629) que o corpo técnico foi didático ao explicar que o “chamamento da segunda colocada” praticado nos autos em exame, não encontram guarida na lei. Todavia, com fulcro em decisões proferidos no âmbito do Tribunal de Contas da União, têm-se admitido esta possibilidade com ressalvas, ou seja, desde que seja preservado o valor originalmente proposto e as condições ofertadas pela primeira colocada.

50. Além disso, também importante salientar que tal exceção poderia ser aplicada desde que houvesse ocorrido a rescisão amigável do contrato. O que não se aplica ao caso em exame.

51. Nesse contexto, necessário avaliar as condições destacadas na mencionada decisão do Tribunal de Contas da União pois, se o ajuste não atende os requisitos ali definidos, não haveria possibilidade de se efetuar a formalização de novo contrato com a segunda licitante, sob pena de se estar praticando fraude ao procedimento licitatório.

52. Ora, se modificaram os projetos, os orçamentos, os prazos e os valores da contratação, após a rescisão do contrato com a primeira empresa licitante, haveria a flagrante necessidade se se efetuar uma nova licitação, pois esta é a regra da lei de licitações e contratos em vigor no país.

53. No relatório do corpo técnico já se havia constatado essa condição. Ocorreram significativas alterações de projeto para adequações aos planos dos convênios 044/2020 e 045/2020/DER/RO, a exemplo da composição original do revestimento asfáltico (ID 1284629) que, a rigor, demandaria nova licitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

54. Assim, considerando que o gestor não apresentou nenhuma nova informação, documento ou argumento que alterasse o panorama descrito no relatório de instrução inicial, permanecem as imputações já identificadas.

Pois bem. Quanto à possibilidade de contratação direta da licitante mais bem classificada no certame originário, respeitada a ordem e mantidas as condições oferecidas pela vencedora da disputa, para a execução de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, faço as ponderações que seguem.

De início, cumpre destacar que o preceptivo legal, entabulado no art. 24, XI, da Lei n. 8.666, de 1993, alberga, expressamente, a hipótese, consoante se observa de sua literalidade:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

Outrossim, também o art. 64, § 2º, do mesmo diploma prevê a possibilidade de convocar as demais licitantes, segundo a ordem de sua classificação, para assinar o contrato, quando a licitante vencedora se recusar a fazê-lo, conquanto mantidas as mesmas condições então propostas. Veja-se:

Art. 64. [omissis]

[...]

§ 2º É facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação independentemente da cominação prevista no art. 81 desta Lei.

A despeito disso, o Corpo Técnico consignou ser possível a aplicação analógica deste dispositivo **apenas** para os casos de **rescisão amigável** do contrato, não sendo este, contudo, o caso ocorrente, em que houve rescisão unilateral do ajuste. Tal entendimento, sustentou, estaria lastreado em jurisprudência do TCU, baseada no Acórdão n. 740/2013-Plenário, assim ementado:

RELATÓRIO DE AUDITORIA. OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DA BR-156/AP, KM 577,99 A KM 743,7. INDÍCIOS DE CONTRATAÇÃO IRREGULAR POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATO 22/2011-SETRAP. PROPOSTA DE CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. ESTADO DO PROCESSO PERMITE A ANÁLISE DE MÉRITO DO CONTROLE OBJETIVO DO CONTRATO 22/2011-SETRAP. ARGUMENTOS APRESENTADOS PELA SETRAP/AP IDÔNEOS PARA AFASTAR A OCORRÊNCIA DA IRREGULARIDADE. ANÁLISE DA LEGALIDADE DA RESCISÃO AMIGÁVEL DO CONTRATO 45/2010-SETRAP. DEFICIENTE MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. OBRAS INICIADAS. CIRCUNSTÂNCIAS CONCRETAS POSSIBILITAM A CONVALIDAÇÃO DOS ATOS PRATICADOS PELA SETRAP/AP. OFÍCIO DE CIÊNCIA. 1. O art. 64, § 2º da Lei 8.666/1993, pode ser utilizado, por analogia, para fundamentar a contratação de licitante remanescente, segundo a ordem de classificação, quando a empresa originalmente vencedora da licitação assinar o contrato e, antes de iniciar os serviços, desistir do ajuste e rescindir amigavelmente o contrato, desde que o novo contrato possua igual prazo e contenha as mesmas condições propostas pelo primeiro classificado; 2. A ausência de menção expressa a tal situação fática na Lei 8.666/1993 não significa silêncio eloquente do legislador, constituindo lacuna legislativa passível de ser preenchida mediante analogia. 3. A rescisão amigável de contrato administrativa, especificada no art. 79, inciso II da Lei 8.666/1993, somente é cabível se houver conveniência para administração e não ocorrer nenhuma das hipóteses previstas na lei para a rescisão unilateral da avença. 4. Os princípios



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

da proteção da confiança, da boa-fé, da proporcionalidade e da razoabilidade possibilitam, no presente caso concreto, a convalidação dos atos jurídicos praticados e a continuidade das obras.

(BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão no 740/2013. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 03/04/2013) [grifo no relatório de origem, ID n. 1284629].

Nada obstante, os fundamentos esposados no voto condutor do aresto evidenciam **não ser possível extrair a tese da impossibilidade da aplicação analógica do dispositivo em face da rescisão unilateral do contrato.** Confira-se:

[EXCERTO DO VOTO]

10. Conforme se depreende da literalidade dos dispositivos legais mencionados, as hipóteses abarcam as situações em que a execução contratual foi iniciada, porém interrompida em consequência de rescisão contratual (art. 24, inciso XI); e em que sequer houve a assinatura ou retirada do termo de contrato ou instrumento equivalente, tendo a licitante vencedora desistido da avença.

11. Ficou de fora da disciplina legal a situação fática trazida nos presentes autos, na qual **houve a assinatura do contrato com a licitante vencedora e esta, posteriormente, desistiu de executar a avença,** tendo anuído a rescisão do ajuste anteriormente firmado.

12. Todavia, entendo que a ausência de expressa previsão legal para a contratação da segunda colocada, quando a vencedora do certame tiver assinado o contrato e em seguida houver desistido do ajuste, não pode ser interpretada como um caso de manifesta vedação legal, ou, utilizando a expressão mencionada por Norberto Bobbio, como uma lacuna voluntária e consciente do legislador (NORBERTO BOBBIO, “Teoria do Ordenamento Jurídico”, p. 143/145, item n. 7, 1989, UnB/Polis).

13. Em outras palavras, penso que a situação em exame não se trata de um “silêncio” eloquente ou intencional do legislador, mas de uma típica hipótese de lacuna normativa decorrente da impossibilidade fática de o legislador prever antecipadamente todas as situações de fato passíveis de sofrerem o influxo do Direito. Nesse caso, deve o operador do direito valer-se de um dos meios de integração da ordem jurídica, podendo utilizar a analogia, os costumes ou os princípios gerais do Direito, conforme dispõe o art. 4º do Decreto-Lei 4.657, de 4/9/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

14. Na situação examinada nos autos, entendo que a solução da matéria passa pela utilização do princípio geral de hermenêutica segundo o qual onde existe a mesma razão fundamental deve prevalecer a mesma regra de direito (**ubi eadem est ratio, ibi ide jus**).

15. Nesse caso, por estarem presentes os mesmos princípios inspiradores dos arts. 24, inciso XI e 64, § 2º da Lei 8.666/1993, quais sejam, os valores da supremacia do interesse público e da eficiência, julgo pertinente o uso da mesma solução jurídica enfeixada por essas normas, para o fim de permitir a contratação das demais licitantes, segundo a ordem de classificação e mantendo as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, também na hipótese em que este houver assinado o contrato e desistido de executá-lo, mesmo sem ter executado qualquer serviço.

16. Afinal, **não há razão lógica nem jurídica para dar consequência jurídica diversa à contratação em apreço só pelo fato de a empresa vencedora ter assinado o contrato e posteriormente ter rescindido amigavelmente o ajuste. Tivesse a sociedade empresária iniciado a execução do contrato, ainda que fosse para realizar uma parcela ínfima do empreendimento, ou oportunamente decidido não assinar o ajuste, não havia de se cogitar qualquer ilegalidade na contratação da segunda colocada, visto que presentes as situações de fato previstas nas normas conformadoras. Observo, portanto, que as diferenças circunstanciais entre as situações fáticas previstas na lei e a observada nos presentes autos não são juridicamente relevantes para merecer um tratamento jurídico distinto.**

17. Dito de outro modo, usando a carga principiológica afeta ao regime jurídico-administrativo e tomando por base o princípio da unidade do sistema, não vejo fundamento para diferenciar a hipótese dos autos das demais especificadas na lei. Trata-se, em verdade, de situações fáticas semelhantes, a merecer, portanto, consequências jurídicas iguais, com vistas a preservar a coerência e a unidade do sistema.

18. Com relação à observação de que a seleção da melhor proposta está jungida ao princípio da legalidade, cumpre ressaltar que a obrigatória subserviência à lei não implica que a Administração não possa valer-se da analogia para extrair o exato sentido das normas jurídicas. Afinal, o comando do art. 4º da Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro, segundo o qual “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.”, tem como destinatário qualquer operador do direito, podendo o Administrador utilizar-se destes recursos para desvelar o correto sentido das normas jurídicas que regem sua atuação administrativa [destaque acrescido].



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Em todo caso, tem-se que a hipótese dos autos se enquadraria, à perfeição, à dispensa prevista no art. 24, XI, da Lei n. 8.666, de 1993, porquanto, em tese, haveria total subsunção da situação fática à norma de regência, uma vez que, celebrados com a licitante vencedora, os contratos restaram rescindidos unilateralmente, remanescendo o saldo total de execução para eventual assunção das licitantes subsequentes.

Contudo, constitui requisito para essa dispensa, nos termos da legislação, a **manutenção das condições oferecidas na proposta da licitante vencedora**, inclusive no que diz respeito ao preço, **permitida a atualização dos valores para fins de recomposição monetária**.

In casu, tenho que assiste razão à Unidade de Instrução. Os fatos estão sobejamente demonstrados no exame vestibular. Transcrevo, para melhor elucidação, excerto do relatório técnico inaugural³⁰, em que a situação é explicitada com riqueza de detalhes, *verbis*:

48. A segunda colocada, empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, apresentou manifestação (IDs 1211373, p. 20-21, 1211374, p. 1, e 1210844) dizendo que não poderia firmar o contrato conforme a proposta apresentada pela primeira colocada, que estaria muito abaixo da sua proposta apresentada. Assim, propôs algumas adequações à administração para firmar o instrumento contratual, mas desde que fosse no valor da sua própria proposta originalmente apresentada no certame, mesmo que houvesse redução da área a ser executada, *in verbis*:

Figura 3 – Resposta da empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia à convocação da administração para firmar contrato por meio da Tomada de Preços n.

³⁰ ID n. 1284629.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

008/2020 (Processo administrativo n. 659/CPL/2020)

A empresa SUPORTE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ENGENHARIA CIVIL EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 31.519.558/0001-01, vem mui respeitosamente por meio deste responder a convocação recebida, referente ao processo em questão, viemos apresentar os seguintes questionamentos sobre assunto em epígrafe:

- O valor que apresentamos na data do certame é divergente do valor que consta no documento de convocação, que é muito inferior a nossa proposta, portanto não temos condição de aceitar a convocação no valor inferior a nossa proposta;

- As vias estão com excesso de sujeira e no processo não está incluso a limpeza das vias;

- Devido aos desgastes ocorridos no período (data da licitação até a convocação), as vias estão apresentando um grande volume de "buracos", o qual existe a necessidade de um novo levantamento para verificação se a quantidade em projeto ira atender a execução;

- Consequentemente a pandemia e ao tempo decorrido (data da licitação até a convocação), os principais insumos "Os materiais betuminosos", sofreram alterações de preços, necessitando de reequilíbrio de preço;

- Em análise ao referido edital foi possível identificar uma inconsistência referente ao item 4.2, o item está se referindo a um insumo divergente do que deve ser utilizado conforme norma e composição de custo unitário, conforme mostrado a baixo:

Por ser inexequível a execução dos serviços com a emulsão que foi colocada no projeto (RRIC). Onde deveria ser utilizado A EMULSÃO COM POLÍMERO PARA MICRO REVESTIMENTO A FRIO (OU RC-1C-FLEX), conforme composição unitária de custo C-40087 – DER – RO, conforme também NORMA DNIT 035/2018 – ES. Portanto os valores estão em desacordo com os valores praticados no mercado, esses valores terão grande impacto no custo final do contrato.

Contudo, com adequação dos termos acima poderemos aceitar a convocação, mesmo que para isso seja necessário a redução de área a ser executada, no valor da nossa proposta original da data da licitação no valor de R\$ 704.795,31 (setecentos e quatro mil, setecentos e noventa e cinco reais e trinta e um centavos).

Sem mais, aguardamos uma resposta. Agradecemos a colaboração e a atenção.

Fonte: PCe, ID 1211373, fls. 20-21, 1211374, fl. 1, do processo 02201/2021-TCE-RO

Figura 4 – Resposta da empresa Suporte à convocação da administração para firmar contrato por meio da Tomada de Preços n. 009/2020 (Processo administrativo n. 658/CPL/2020)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A empresa SUPORTE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ENGENHARIA CIVIL EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 31.519.558/0001-01, vem mui respeitosamente por meio deste responder a convocação recebida, referente ao processo em questão, vimos apresentar os seguintes questionamentos sobre assunto em epígrafe:

- O valor que apresentamos na data do certame é divergente do valor que consta no documento de convocação, que é muito inferior a nossa proposta, portanto não temos condição de aceitar a convocação no valor inferior a nossa proposta;

- As vias estão com excesso de sujeira e no processo não está incluso a limpeza das vias;

- Devido aos desgastes ocorridos no período (data da licitação até a convocação), as vias estão apresentando um grande volume de "buracos", o qual existe a necessidade de um novo levantamento para verificação se a quantidade em projeto ira atender a execução;

- Conseqüentemente a pandemia e ao tempo decorrido (data da licitação até a convocação), os principais insumos "Os materiais betuminosos", sofreram alterações de preços, necessitando de reequilíbrio de preço;

- Em análise ao referido edital foi possível identificar uma inconsistência referente ao item 4.2, o item está se referindo a um insumo divergente do que deve ser utilizado conforme norma e composição de custo unitário, conforme mostrado a baixo:

Por ser inexecuível a execução dos serviços com a emulsão que foi colocada no projeto (RR1C). Onde deveria ser utilizado A EMULSÃO COM POLÍMERO PARA MICRO REVESTIMENTO A FRIO (OU RC-IC-FLEX), conforme composição unitária de custo C40087 – DER – RO, conforme também NORMA DNIT 035/2018 – ES. Portanto os valores estão em desacordo com os valores praticados no mercado, esses valores terão grande impacto no custo final do contrato.

Contudo, com adequação dos termos acima poderemos aceitar a convocação, mesmo que para isso seja necessário a redução de área a ser executada, no valor da nossa proposta original da data da licitação no valor de R\$ 805.990,29 (oitocentos e cinco mil, novecentos e noventa reais e vinte nove centavos).

Sem mais, aguardamos uma resposta. Agradecemos a colaboração e a atenção.

Fonte: PCe, ID 1210844 do processo n. 02201/2021-TCE-RO

49. A assessoria jurídica entendeu que o requerimento apresentado pela segunda colocada era "bastante plausível", e opinou pela remessa do feito administrativo ao setor de engenharia, para análise da manifestação da empresa Suporte (ID 1210996 e ID 1211407, p. 5-11).

50. Foi realizada prorrogação nos Convênios n. 044 e 045/2020/PJ/DER-RO do DER (IDs 1211003, p. 2-3 e 1211410, p. 27-29), bem como alterações nos projetos dos Convênios n. 044/2020 (ID 1210997, p. 3) 045/2020 (ID 1211407, p. 17-21) e foi encaminhado à empresa Suporte as alterações promovidas, para que, porventura estivesse de acordo, encaminhasse sua planilha para o setor de engenharia (IDs 1211002, p. 2, 1211410, fl. 13 e 17).

51. A empresa Suporte apresentou novos apontamentos e a planilha orçamentária da empresa, com valores e falhas corrigidas, em 09.07.2021 (ID 1211003 e 1211410, fl. 31):

Figura 5 – Manifestação da empresa Suporte quanto às alterações do projeto



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A empresa SUPORTE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ENGENHARIA CIVIL EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 31.519.558/0001-01, vem mui respeitosamente por meio deste responder a convocação recebida, referente ao processo em questão, apresentamos as seguintes informações sobre assunto em epígrafe:

- As planilhas ainda possuem alguns erros de engenharia;
- Os valores foram atualizados porem o material betuminoso (emulsão RC-1C-E e RM – 1C), sofreram um aumento muito expressivo no mês de maio, o que se não for atualizado inviabiliza a execução;
- Conforme orientação dos engenheiros do DER-RO (Andre, Rodrigo e Milena), esses defeitos das planilhas deverão ser sanados entre o município e a empresa, antes da assinatura do contrato;
- Segue anexo a esse ofício, planilha orçamentaria com a proposta da empresa, corrigindo as falhas e com aplicação dos descontos, para apreciação e aprovação do município;
- Para correção das planilhas, foram necessárias supressões / acréscimos nas quantidades de serviços.

Contudo, com adequação dos termos acima aceitamos a convocação. Sem mais, aguardamos uma resposta. Agradecemos a colaboração e a atenção.

Fonte: PCe, ID 1211410, p. 31, e 1211003, p. 4, do processo 02201/2021/TCE-RO.

52. Foram realizadas novas alterações nas planilhas do projeto (ID 1211410, p. 35, e 1211003, p. 06) e foram encaminhadas à empresa Suporte, que então aceitou as alterações promovidas (ID 1211412, fl. 21, 1211005, fl. 7).

53. O gabinete do prefeito encaminhou os processos administrativos à assessoria jurídica para análise, considerando a adequação dos projetos pelo setor de engenharia daquela prefeitura, objetivando a homologação e contratação da empresa segunda colocada nos processos licitatórios (ID 1211005, p. 10 e 1211412, p. 27).

54. Em 23.07.2021 o assessor jurídico Everton Campos de Queiroz apenas encaminhou os processos administrativos ao gabinete do prefeito, para “homologação, celebração do contrato e ordem de execução dos serviços”, sem realizar análise quanto à legalidade das alterações realizadas nas planilhas e do preço contratado e sem indicar qualquer óbice legal aos termos da contratação (ID 1211005, p. 11, e 1211412, p. 28).

55. Em 26.07.2021 houve a adjudicação e homologação da Tomada de Preços n. 009/2020 (Processo Administrativo n. 0658/2020) em favor da empresa Suporte (ID 1211005, p. 14), no valor de R\$ 805.832,57, quase o mesmo valor apresentado pela licitante no envio das propostas na abertura do certame (R\$ 805.990,29), que ensejou o segundo lugar na licitação (ID 1113839).

56. Nessa mesma data, houve a adjudicação e homologação da Tomada de Preços n. 008/2020 (Processo Administrativo n. 0659/2020) em favor da empresa Suporte (ID 1211412, p. 31), no montante de R\$ 704.843,52, quase o mesmo valor apresentado inicialmente no certame (R\$ 704.795,31) que garantiu o seu segundo lugar (ID 1113723).

57. Por seu turno, em 28.07.2021 foram firmados os Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2020 (IDs 1211413, p. 11-38, 1211414, p. 1-3, 1211006, 1211007 e 1211008, p. 1-



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

5), e em 02.08.2021, forma emitidas as ordens de serviço (ID 1211414, p. 9, e 1211008, p. 7).

[...]

63. Nos casos em análise, ocorreram significativas alterações, como se pode observar da análise de readequação do projeto realizada pelo DER/RO:

Figura 6 – Análise da adequação do plano do Convênio n. 044/2020 (Processo Administrativo n. 658/2020, referente à Tomada de Preços 009/2020/CPL)

2. DA ANÁLISE

A Prefeitura municipal retrocitada solicita readequação do convênio 044/2020/PJ para *Recapamento asfáltico em micro revestimento a frio e execução de tapa-buraco em PMF em ruas e avenidas do município de Theobroma-RO*, conforme localizações apresentadas nas planilhas (0018403615) e projetos (0018403907). Logo, temos a esclarecer o que segue:

- Algumas alterações tiveram que ser feitas no projeto, devido aumento de preço na construção em decorrência da pandemia, com isso houve a necessidade da atualização dos itens da tabela ANP, onde apresentaram uma diferença significativa no valor, como exemplifica abaixo:

DIFERENÇA VALORES – TABELA ANP			
	Setembro 2020	Abril 2021	Diferença
RC 1C – E (aquisição e transporte)	3.277,79	3.735,78	+457,99

- Além do aumento significativo no valor do ligante asfáltico, foi verificado algumas inconsistências na planilha orçamentária, onde influenciou em um aumento do valor, sendo eles: 1- O BDI de alguns itens estava divergente com o que estava sendo utilizado; 2 - Alguns itens da planilha não estavam contabilizando o BDI; 3 - Na memória de cálculo os itens 4.2 e 4.6 estavam com o coeficiente desatualizado;
- As alterações implicaram em um aumento de R\$ 35.103,62. Com isso houve a necessidade de ajustar os quantitativos, para que o referido projeto permaneça no valor original conveniado;
- Informo também que devido as alterações a área total do tapa buraco que era 2.884,08 m² passou a ser de 2.583,63 m²;
- De acordo com o plano de trabalho (0018645385) o valor global da proposta é de **R\$ 842.123,91** (oitocentos e quarenta e dois mil cento e vinte e três reais e noventa e um centavos), sendo que **R\$ 800.000,00** (oitocentos mil reais) de emenda parlamentar e **R\$ 42.123,91** (quarenta e dois mil cento e vinte e três reais e noventa e um centavos) de contrapartida da prefeitura municipal.

Os preços unitários constantes das planilhas orçamentárias estão de acordo com a Tabela DER/RO, sendo adotada pela prefeitura a Tabela de Referência SEM DESONERAÇÃO conforme Lei Nº 13.161 de 31/08/2015, por apresentar um valor menor do que a Tabela COM DESONERAÇÃO e o prazo de execução é de 180 (cento e oitenta) dias e os serviços serão executados por **Administração Indireta**.

A aprovação da proposta não eximirá os autores do projeto das responsabilidades estabelecidas pelas normas, regulamentos e legislação pertinentes às atividades profissionais.

Fls. 714

Fonte: PCe, ID1210997, p. 3 do proc. 2201/21/TCE-RO.

Figura 7 – Análise da adequação do plano do Convênio n. 045/2020 (Processo Administrativo n. 659/2020, referente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

à Tomada de Preços n. 008/2020/CPL)

2. DA ANÁLISE

A Prefeitura Municipal de Theobroma/RO informa que o convênio em epígrafe trata-se de repcapeamento asfáltico em micro revestimento a frio e solicita adequação de projeto. Diante do exposto, temos a esclarecer o que segue:

- Algumas alterações tiveram que ser feitas no projeto, devido aumento de preço na construção em decorrência da pandemia, com isso houve a necessidade da atualização dos itens da tabela ANP, onde apresentaram uma diferença significativa no valor, como exemplifica abaixo:

	DIFERENÇA VALORES – TABELA ANP		
	Setembro 2020	Abril 2021	Diferença
RC 1C – E (aquisição e transporte)	3.277,79	3.735,78	+457,99

- Além do aumento significativo no valor do ligante asfáltico, foi verificada algumas inconsistências na planilha orçamentária, onde influenciou em um aumento do valor, sendo eles: 1- O BDI de alguns itens estava divergente com o que estava sendo utilizado; 2 - Alguns itens da planilha não estavam contabilizando o BDI; 3 - Na memória de cálculo os itens 4.2 e 4.6 estavam com o coeficiente desatualizado;
- As alterações implicaram em um aumento significativo. Com isso houve a necessidade de ajustar os quantitativos, para que o referido projeto permanença no valor original conveniado;
- Informo também que devido as alterações a área total do tapa buraco que era 1.903,34 m² passou a ser de 1.661,47 m²;
- De acordo com o plano de trabalho (0018555932) o valor global da proposta passou a ser de **RS 736.879,05** (setecentos e trinta e seis mil oitocentos e setenta e nove reais e cinco centavos), sendo que **RS 700.000,00** (setecentos mil reais) de emenda parlamentar e **RS 36.879,05** (trinta e seis mil oitocentos e setenta e nove reais e cinco centavos) de contrapartida da prefeitura municipal.

Fonte: PCe, ID 1211407, fl. 18-14, do processo 02201/2021/TCE-RO

64. A empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, embora tenha participado da licitação e se mantido silente, somente apontou erros técnicos na composição original do revestimento asfáltico, indicando o insumo inadequado e qual o insumo correto deveria ser utilizado, após a convocação para contratação, conforme IDs 1210844 e 1211373.

65. Naquela manifestação, acrescenta que aceitaria contratar, porém, após o saneamento daqueles erros apontados, e de acordo com sua própria proposta inicialmente apresentada na licitação, depois de realizadas as adequações e os ajustes.

Nessa linha, examinando o caso ocorrente, fica claro que **houve alterações em parte dos insumos e na composição dos custos da proposta que se sagrou vencedora originariamente na disputa**, circunstância que, como frisado, inviabiliza a adoção da referida dispensa legal.

À vista de tais evidências, há de se reconhecer que o defendente não apresentou provas aptas a infirmar o apontamento, de modo que remanescem hígidos os fatos tal como articulados na análise vestibular.

Nesse passo, a jurisprudência das Cortes de Contas tem sedimentado o entendimento de que, subsistindo a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

necessidade de retificação, emenda ou substituição de elementos relevantes da proposta ou de parcelas incorretamente executadas pela contratada anterior, deve-se proceder à realização de nova licitação, sendo defeso dispensá-la com fundamento no art. 24, XI, ou, por aplicação analógica, no art. 64, § 2º, ambos da Lei n. 8.666, de 1993.

Confira-se, a propósito, os seguintes arestos:

É ilegal a contratação, mediante a dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XI, da Lei 8.666/1993, de remanescente de contrato com base **em condições diversas daquelas oferecidas pelo licitante vencedor**.

(TCU. Acórdão n. 1498/2021-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, j. 23.06.2021, Boletim de Jurisprudência n. 362, de 12.07.2021).

A contratação direta de remanescente de obra, serviço ou fornecimento decorrente de rescisão contratual (art. 24, inciso XI, da Lei 8.666/1993) **requer a manutenção das condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto aos preços unitários, devidamente corrigidos**, e não apenas a adoção do mesmo preço global.

(TCU. Acórdão n. 7979/2017-Segunda Câmara, relatora Ministra Ana Arraes, j. 29.08.2017, Boletim de Jurisprudência n. 188, de 18.09.2017).

[EXCERTO DO VOTO]

Não estão obrigados nem o gestor público a aproveitar o certame, nem os demais licitantes a aceitar os termos da proposta vencedora. No entanto, para legitimar a contratação direta, devem ser adotadas as exatas condições vencedoras do processo concorrencial.

A doutrina administrativista, ao examinar a hipótese de dispensa para contratação de remanescente, pugna nesse mesmo sentido (destaques acrescidos):

"Os licitantes não são obrigados a aceitar a contratação, inclusive porque o contrato se fará nos termos de proposta formulada por terceiro". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8ª edição. p. 253)

e

"... os licitantes remanescentes, se aceitarem, **estarão vinculados à proposta do licitante classificado em primeiro lugar no certame; não só ao preço, como também a todas as condições ofertadas**, integralmente. A



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

proposta que o licitante remanescente formulou à Administração será desprezada, não intervindo de qualquer modo no ajuste: ou ele aceita as condições ofertadas pela Administração, que estará balizada, repita-se, integralmente, pelas condições constantes da proposta do licitante vencedor, ou não. Inexiste qualquer possibilidade de negociação, acertamento, conciliação ou alteração equivalente." (JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Licitações e Contratos - Lei 8.666/1993. 6ª edição. p. 397) .

A contratação de remanescente de obra pressupõe que o proponente estudou a equação inicial e aceitou assumir uma proposta diversa da que apresentara na concorrência. Ocorre, nesse tipo de dispensa licitatória, a adesão por parte do novo contratado às condições vencedoras do certame e, por conseguinte, a renúncia tácita às balizas por ele apresentadas no momento da licitação.

[...]

O instituto da dispensa para contratação de remanescente, nos termos da Lei 8.666/1993, consubstancia-se, na prática, na retomada da proposta vencedora do certame por um novo signatário. Ainda que formalmente haja novo contrato e novo contratado, materialmente o ajuste a ser executado deve ser o mesmo. Caso fosse imprescindível alterar o contrato inicial, novo procedimento licitatório seria obrigatório.

(TCU. Acórdão n. 2830/2016-Plenário, relator Ministra Ana Arraes, j. 09.11.2016) [negritos na origem, à exceção das partes sublinhadas].

Posto isso, acompanho, no essencial, a intelecção do Corpo de Instrução, opinando pela manutenção desta irregularidade e pela correspectiva cominação da sanção pertinente ao defendente.

No que tange à **quarta imputação [não dar publicidade à convocação da 2ª colocada e à celebração dos contratos respectivos no Portal da Transparência]**, o jurisdicionado, por meio de sua defesa, sustentou que o dever de garantir publicidade aos atos afetos à convocação da licitante remanescente incumbia à Pregoeira. Argumentou, ainda, que não estão presentes os elementos da responsabilidade subjetiva, vez que não há dolo ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

imprudência, imperícia ou negligência de sua parte, razão pela qual não há se falar em qualquer sanção.

A Unidade de Instrução, analisando as alegações defensivas, obtemperou o que segue, *verbis*:

62. A exposição sobre a responsabilidade do pregoeiro acima exposta pelo justificante não condiz com as imputações contidas no relatório de instrução inicial produzido pelo corpo técnico desta Corte (ID 1284629, pág.228).

63. Os indícios de irregularidades citados no referido documento tratam da ausência de publicações no portal de transparência do município sobre a convocação da segunda colocada no certame e da formalização dos novos contratos resultantes do ajuste com a empresa (contratos nº 033 e 034/PMT/OBRAS/2021).

64. A referida instrução inicial salientou que não localizou qualquer informação sobre os mencionados contratos no site da Prefeitura de Theobroma, o que sugere que os atos administrativos que resultaram nessa nova contratação ficaram restritos somente ao conhecimento da própria administração municipal.

65. Portanto, observa-se que a publicação dos atos relacionados com a formalização dos novos contratos e demais atos preparatórios para esta contratação não estavam sob a responsabilidade de uma pregoeira como sugere o defendente, nem tampouco de uma comissão de licitação, tendo em vista que a responsabilidade dos agentes cessa com a finalização dos atos relacionados com a licitação.

66. Nesse sentido, encontra-se a competência da comissão de licitação disposta no inciso XVI do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93 de onde se copia: “comissão – comissão, permanente ou especial, criada pela administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos à licitação e ao cadastramento das licitantes”.

67. Pelo exposto, tendo em vista que o gestor reconhece a ausência de publicação e somente tenta se desvencilhar da responsabilidade do ato não realizado, opina-se pela permanência, sem modificações, do apontamento contido na instrução inicial quanto à violação ao princípio de publicidade contido no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e no art. 7º, VI da Lei nº 12.527/2011 (Lei de acesso à informação).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A instrução vestibular, por seu turno, fez constatações sobre a ausência de publicidade à convocação da segunda colocada no certame e às peças contratuais daí derivadas, além de indicar como responsável direto pelas falhas o prefeito municipal, Gilliard dos Santos Gomes, cuja conduta teria incorrido em “*violação ao art. 3º da Lei n. 8.666/93 e ao art. 7º, VI, da Lei n. 12.257/2011 (Lei de Acesso à Informação)*”.

Pois bem. **Sem razão a Unidade Técnica.** Explico.

Contemporânea aos atos de convocação e formalização dos contratos com a segunda colocada nos certames, a **Portaria municipal n. 163/GP/PMT/2020³¹**, de 1º de setembro de 2020, disciplina a, *verbis*, “*responsabilidade no atendimento do Portal Transparência quanto a regulamentação e das publicações de atos oficiais, e dá outras providências*”. Do citado diploma, constam os seguintes preceptivos:

Art. 1º Fica determinado que o servidor André Ramon Cordeiro da Costa, CPF nº 025.491.272-93, que exerce o cargo de Subdivisão Setorial de Programas e Projetos, será responsável pelo Portal Transparência junto ao Tribunal de Contas de Rondônia, cujo registro será efetuado no link <http://www.tce.ro.gov.br/Sigap/UnidadeGestora/> e passará a efetuar o acompanhamento e tomará as providências para o cumprimento da Instrução Normativa 52/2017, de 6 de fevereiro de 2017, inclusive quanto os quesitos que cabem a empresa que loca o software junto a esta entidade.

Independente da responsabilidade do designado acima, não prejudica a responsabilidade nas publicações e cumprimento dos seguintes itens:

[...]

Grupo 3 – Fica imputada a **responsabilidade do Pregoeiro do Município nas publicações de avisos, editais e outros atos de licitação referentes à modalidade pregão**, amparada pela Lei Federal nº 10.520/02:

³¹ Publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia do dia 23.09.2020, edição n. 2803, disponível em www.diariomunicipal.com.br/arom. Código identificador: E76BA9D9.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

- 3.1 - edital do pregão;
- 3.2 - aviso de modificação do edital do pregão;
- 3.3 - aviso da impugnação do edital;
- 3.4 - adjudicação;
- 3.5 - homologação;
- 3.6 - Contratos e aditivos;
- 3.7 - Atas de Pregão;
- 3.8 - Outros tipos de atos de licitação na modalidade pregão.

Grupo 4 – Fica imputada **responsabilidade do Presidente da CPL nas publicações de avisos e outros atos de licitação referentes às modalidades da Lei Federal nº 8.666/93:**

- 4.1 - edital de Licitação;
- 4.2 - aviso de modificação do edital do pregão;
- 4.3 - aviso da impugnação do edital;
- 4.4 - adjudicação;
- 4.5 - homologação;
- 4.6 - Contratos e aditivos;
- 4.7 - Atas de Licitação, inclusive de registro de preço;
- 4.8 - Outros tipos de atos de licitação na modalidade pregão.
- 4.9 - Dispensa;
- 4.10 - Inexigibilidade;
- 4.11 - Relação de Gastos art. 16 da Lei 8.666/93;
- 4.12 - Aptos pgto. Art. 5º da Lei 8.666/93;
- 4.13 - Suprimentos de Fundos; [sem destaques na origem]

A existência de ato formal de delegação de competência para a prática de atos operacionais no cumprimento da legislação de transparência afasta, a princípio, a **responsabilização automática** da autoridade delegante, a qual só pode ser alcançada se presentes, na hipótese do caso concreto, elementos que indiquem sua omissão ante a ciência das irregularidades, falha em seu dever de supervisão³² ou deficiência na escolha do agente delegado, isto é, culpa em sentido estrito, nas modalidades *in vigilando* e *in eligendo*.

A jurisprudência das Cortes de Contas é vasta e prolífica nesse sentido. Confira-se:

³² Quando o caráter das falhas se revelar reiterado e sobremodo abrangente, dotado de relevantes lesividade e materialidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A autoridade delegante pode ser responsabilizada sempre que verificada: a) **a fiscalização deficiente dos atos delegados, pela lesividade, materialidade, abrangência e caráter reiterado das falhas e pelo conhecimento efetivo ou potencial dos atos irregulares praticados** (*culpa in vigilando*); ou b) **a má escolha do agente delegado, comprovada circunstancialmente em cada situação analisada** (*culpa in eligendo*).

(TCU. Acórdão n. 8799/2019-Primeira Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler, j. 03.09.2019, Boletim de Jurisprudência nº 281 de 23/09/2019).

A responsabilidade da autoridade delegante pelos atos delegados não é automática ou absoluta, sendo imprescindível para a definição dessa responsabilidade a análise das situações de fato que envolvem o caso concreto. A autoridade delegante pode ser responsabilizada sempre que verificada a fiscalização deficiente dos atos delegados (*culpa in vigilando*), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (*culpa in eligendo*).

(TCU. Acórdão n. 6934/2015-Primeira Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler, j. 03.11.2015).

14. É salutar que, para o exercício de suas atribuições, o governador proceda à delegação de competências para os demais agentes públicos, e assim o fez, designando unidades da estrutura organizacional para a condução e implementação das políticas de infraestrutura do estado. **A responsabilidade da autoridade delegante pelos atos delegados não é automática ou absoluta, e a análise das situações fáticas é imprescindível para sua definição. Do contrário, inviabiliza-se o próprio instituto da delegação e cai por terra o objetivo pretendido por ele.**

15. Exemplifico três condutas que, segundo precedentes deste Tribunal, podem conduzir à responsabilidade da autoridade delegante: **(i) comprovado conhecimento da flagrante ilegalidade cometida pelo delegado, que caracteriza conivência do delegante; (ii) má escolha daquele a quem confiou a delegação, que configura culpa in eligendo; e (iii) falta de fiscalização dos procedimentos exercidos por outrem, que consubstancia culpa in vigilando.** No entanto, não são hipóteses que vislumbro nesse caso concreto.

(TCU. Acórdão n. 610/2015-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, j. 25.03.2015).

A responsabilidade da autoridade delegante pelos atos delegados não é automática ou absoluta, sendo imprescindível para definir essa responsabilidade a análise das situações de fato que envolvem o caso



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

concreto. A falta de fiscalização (*culpa in vigilando*), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (*culpa in eligendo*) podem conduzir, se comprovados, à responsabilidade daquela autoridade. (TCU. Acórdão n. 2300/2013-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes, j. 28.08.2013, Boletim de Jurisprudência nº 6 de 09/09/2013) [destaques acrescidos].

Nesta trilha, analisando o caso ocorrente, inexistem, no calhamaço processual, elementos indicativos de que o gestor tenha tido ciência das defecções e com elas haja sido conivente.

Ademais, a Unidade Instrutiva não se desincumbiu adequadamente de seu ônus probatório, na medida em que não ofereceu elementos factuais que apoiassem essa tese. Aliás, ao propor a responsabilização direta e automática do gestor, o Corpo Técnico também não trouxe elementos indicativos de falha de supervisão ou má-escolha do agente a quem foi confiada a tarefa de dar publicidade aos atos administrativos em testilha.

Nesse passo, tenho ser imperativo o acolhimento das razões de justificativa e, por consectário, **o afastamento da presente inquinação imputada ao defendente.**

DA RESPONSABILIDADE IMPUTADA AO SENHOR EVERTON CAMPOS DE QUEIROZ, NA QUALIDADE DE ASSESSOR JURÍDICO, POR:

- (a) **Ofensa ao disposto no art. 24 da Lei n. 8.666, de 1993, e no art. 37, XXI, da Constituição Federal³³, ao não indicar,**

³³ Art. 24. É dispensável a licitação: [*hipóteses de contratação direta mediante dispensa da licitação*].
Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

quanto instado a se manifestar acerca das adequações dos projetos e valores, qualquer óbice legal aos termos da contratação (ID 1211005, p. 11, e 1211412, p. 28), uma vez que a contratação da segunda colocada (empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli) somente seria possível se mantidas as mesmas condições da propostas pela primeira classificada, o que resultou na celebração dos Contratos 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, que configuraram, em verdade, dispensas de licitação fora das hipóteses legais, em violação ao art. 24 da Lei n. 8.666/93 e ao art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Como mencionado na narração fática do vertente parecer, embora regularmente notificado, o jurisdicionado deixou transcorrer *in albis* o prazo que lhe assistia para apresentar suas razões de justificativa.

Em razão dessa circunstância, que dá ensejo à incidência do fenômeno da **revelia**, é de bom tom fazer breves ponderações a respeito deste instituto, seus efeitos e alcance.

É certo que, em face da inércia do defendente,

publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

sobre ele deve recair o manto da revelia, porquanto incidente, *in casu*, o disposto no art. 344 do vigente Código Processual Civil, cuja aplicação é subsidiária, nos processos de contas, por força do art. 99-A da LC n. 154, de 1996. O referido preceptivo legal reza que, *verbis*: “Art. 344. *Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor*” [destaquei].

É, pois, precisamente, o caso dos autos, em que, não obstante regularmente notificado, o jurisdicionado preferiu não integrar a relação jurídica formada e para a qual foi instado a compor, devendo suportar, pois, o ônus de tal escolha.

A par do instituto da revelia, convém trazer à colação alguns arestos desse Sodalício sobre a matéria:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR MÉDICO DO QUADRO EFETIVO DE SERVIDORES DO ESTADO E MUNICÍPIO DE PORTO VELHO COM SOBREPOSIÇÃO DE JORNADAS DE TRABALHO, RESULTANDO EM DANO AO ERÁRIO. **CITAÇÃO. EFEITO MATERIAL DA REVELIA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS FATOS ALEGADOS.** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL JULGADA IRREGULAR. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA.

[...]

3. **Assegurados o contraditório e a ampla defesa, com a regular citação real dos agentes responsáveis, e inexistindo a apresentação de autodefesa e defesa técnica, incide, nessa hipótese, por força de lei, os efeitos jurídicos da revelia, dentre os quais, a presunção relativa da veracidade dos fatos alegados.** Precedentes: Acórdãos APL-TC 00160/2018 e AC2-TC 01181/2017 (proferidos nos processos n.s 279/2015 e 687/2017), ambos da Relatoria do Conselheiro Valdivino Crispim de Souza; Acórdão APL-TC 00435/2017 (Processo n. 917/2011), Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva; Acórdão APL-TC 00400/20 (Processo n. 1979/2017), Relator: Conselheiro Wilber Carlos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

dos Santos Coimbra; e Acórdão APL-TC 00158/21 (Processo n. 476/2017), Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves. [...]

(TCE-RO. Acórdão AC1-TC 00557/21, relator Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, j. 13-17.09.2021, Processo n. 2577/2018).

AUDITORIA. MONITORAMENTO. TRANSPORTE ESCOLAR. MUNICÍPIO DE CASTANHEIRAS-RO. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE. **AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DEFESA. EFEITO MATERIAL DA REVELIA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS FATOS ALEGADOS.** DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. MULTA. ARTIGO 55, INCISO IV DA LEI COMPLEMENTAR 154, DE 1996. DOSIMETRIA DA SANÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS. CIRCUNSTÂNCIAS JURÍDICAS. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 22 DA LINDB.

1. **Assegurados o contraditório e a ampla defesa, com a regular citação real dos acusados, e inexistindo a apresentação de autodefesa e defesa técnica, incide, nessa hipótese, ope legis, os efeitos jurídicos da revelia, dentre os quais, a presunção relativa da veracidade das alegações de fato formuladas pelo autor da persecução estatal (efeito material da revelia).** Precedentes: Acórdão APL-TC 00160/2018 (Processo n. 279/2015/TCE-RO); Acórdão AC2-TC 01181/2017 (Processo n. 687/2017/TCE-RO); Acórdão APL-TC 00435/2017 (Processo n. 917/2011/TCE-RO). [...]

(TCE-RO. Acórdão APL-TC 00400/20, relator Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, j. 17.12.2020, Processo n. 1979/17).

ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN. OMISSÃO DOS GESTORES DO MUNICÍPIO DE COSTA MARQUES/RO NO DEVER DE ARRECADAÇÃO DOS VALORES DO ISSQN INCIDENTE SOBRE OS SERVIÇOS PÚBLICOS CARTORÁRIOS, NOTARIAIS E DE REGISTRO. **OFERTA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. CITAÇÃO. NÃO APRESENTAÇÃO DE DEFESA. REVELIA. MULTA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.**

1. **Ofertadas as garantias do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da Constituição Federal), com a regular citação dos responsáveis; e, não existindo a apresentação de razões e/ou documentos de defesa por estes, conclui-se pela aplicação dos efeitos da revelia, presumindo-se como verdadeira a irregularidade** (art. 99-



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A da Lei Complementar nº 154/96 c/c 344 do novo Código de Processo Civil). [...]
(TCE-RO. Acórdão APL-TC 00160/18, relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, j. 03.05.2018, Processo n. 00279/15) [destaques acrescidos].

Não obstante, os **efeitos da revelia não são absolutos**, implicando, assim, a **presunção relativa da veracidade dos fatos articulados na inicial**, do que não decorre, portanto, a **imediata** condenação do jurisdicionado, desfecho para o qual deve haver suficiente e idôneo lastro probatório nos autos³⁴.

³⁴ Nesse sentido é a pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, consoante se observa dos seguintes arestos: “AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE COTAS DE CONSÓRCIOS. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. PRAZO QUINQUENAL. **REVELIA. PRESUNÇÃO RELATIVA. PROVA DOS AUTOS.** PRESTAÇÃO DE CONTAS. REVISÃO DO JULGADO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N.º 7/STJ. [...] 3. **A presunção de veracidade dos fatos narrados pela parte autora, decorrente dos efeitos da revelia, pode ser afastada pela prova dos autos, não implicando a imediata procedência do pedido**” (STJ, 3ª Turma, AgInt no REsp 2016300 / PR, relator Ministro Paulo de Tarso Sanseveriano, j. 27.07.2023, DJe 29.03.2023); “AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS. 1. ALEGAÇÃO DE INTEMPESTIVIDADE DA CONTESTAÇÃO. **EFEITOS DA REVELIA. PRESUNÇÃO RELATIVA DE VERACIDADE DOS FATOS.** ACÓRDÃO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. 2. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. SÚMULA 283/STF. 3. LAUDO APRESENTADO DE FORMA UNILATERAL. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 5 E 7/STJ. 4. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. 1. Com efeito, insta salientar que **a jurisprudência desta Corte é no sentido de que os efeitos da revelia são relativos e não implicam a imediata procedência do pedido, devendo o magistrado analisar as alegações do autor e a prova dos autos**” (STJ, 3ª Turma, AgInt no AREsp 1330581 / SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, j. 20.03.2023, DJe 22.03.2023); “AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - AÇÃO ORDINÁRIA - DECISÃO MONOCRÁTICA QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECLAMO. INCONFORMISMO DOS AUTORES. 1. O entendimento firmado pelo Tribunal *a quo*, no sentido de que **os efeitos da revelia não abrangem as questões de direito, tampouco implicam a procedência do pedido da parte adversa, está em sintonia com a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça.** Incidência da Súmula 83 desta Corte” (STJ, 4ª Turma, AgInt no AREsp 2193708 / MS, relator Ministro Marco Buzzi, j. 06.03.2023, DJe 10.03.2023); “PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. REIVINDICAÇÃO DA PROPRIEDADE DE IMÓVEL. ALEGAÇÃO DE BEM ADQUIRIDO APÓS DESAPROPRIAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. **REVELIA. EFEITOS RELATIVOS.** REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATORIO. SÚMULA 7/STJ. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. [...] 5. **O STJ tem entendimento consolidado de que os efeitos da revelia são relativos e não conduzem, necessariamente, ao julgamento de procedência dos pedidos, devendo o juiz atentar-se para os elementos probatórios presentes nos autos, para formação de sua convicção**” (STJ, 2ª Turma, REsp 1693660 / RN, relator Ministro Herman Benjamin, j. 07.12.2017, DJe 19.12.2017); “AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. ACÓRDÃO ESTADUAL DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. **EFEITOS DA REVELIA. RELATIVIDADE.** DANO MORAL. NÃO COMPROVAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Desta feita, cumpre recobrar os termos em que foram delineados, na instrução preliminar, os parâmetros da imputação feita ao defendente.

Conforme consta do exame inaugural, em 23.07.2021, instado a se manifestar a respeito das novas contratações, atinentes ao remanescente da execução dos contratos rescindidos, o defendente limitou-se a submeter os autos administrativos ao gabinete do Prefeito, para fins de "homologação, celebração de contratos e ordem de execução dos serviços", nada opondo às avenças pretendidas, levadas a seu escrutínio³⁵.

Por essa razão, a Unidade Técnica assim definiu a responsabilidade do defendente:

71. Identifica-se a responsabilidade do senhor Everton Campos de Queiroz, assessor jurídico, pois quando instado a se manifestar acerca das adequações dos projetos e valores, deixou de indicar qualquer óbice legal aos termos da contratação (ID 1211005, p. 11, e 1211412, p. 28), uma vez que a contratação da segunda colocada (empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli) somente seria possível se mantidas as mesmas condições da propostas pela primeira classificada, o que resultou na celebração dos Contratos 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, que configuraram, em verdade, dispensas de licitação fora das hipóteses legais, em violação ao art. 24 da Lei n. 8.666/93 e ao art. 37, XXI, da Constituição Federal.

72. Vale salientar, no tocante à responsabilidade do parecerista, que o art. 38, parágrafo único, da Lei n.

INTERNO DESPROVIDO. [...] 2. **A jurisprudência desta Corte Superior e a doutrina são pacíficas no sentido de que a presunção de veracidade decorrente dos efeitos da revelia é relativa, tornando-se absoluta somente quando não contrariar a convicção do Magistrado.** Com efeito, para infirmar a conclusão assentada pela Corte a quo em relação à não comprovação dos danos morais, seria necessário reexaminar as provas nos autos, o que encontra óbice na Súmula n. 7 do STJ" (STJ, 3ª Turma, AgInt no AREsp 1079634 / RS, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, j. 19.10.2017, DJe 27.10.2017) [destaques acrescidos].

³⁵ Cf. documentos inseridos nos IDs n. 1211005, fl. 11, e n. 1211412, fl. 28.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

8.666/93, dispõe que as minutas de editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes devem, previamente, serem analisadas e aprovadas pela assessoria jurídica da administração. Assim, como a manifestação da assessoria será com o fito de aprovar as minutas, depreende-se que o gestor público irá se apoiar na informação desse setor.

73. O Supremo Tribunal Federal já decidiu ser possível a responsabilização solidária do parecerista, nas ocasiões em que a manifestação da assessoria foi determinante para a prática de atos ilegais, conforme se depreende do MS 24584/DF:

[*omissis*]

74. Além disso, a LINDB, em seu art. 28, deixou claro que “O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”, aplicando essa disposição também aos procuradores pareceristas.

75. O TCU, em decisão recente proferida por meio do Acórdão n. 13.375/2020- 1ª Câmara, tratou da possibilidade de responsabilização do parecerista, decidindo no sentido de que:

“o parecer jurídico que não esteja fundamentado em razoável interpretação da lei, contenha grave ofensa à ordem pública ou deixe de considerar jurisprudência pacificada do TCU pode ensejar a responsabilização do seu autor, se o ato concorrer para eventual irregularidade praticada pela autoridade que nele se embasou”.

76. Desta forma, identifica-se que houve erro grosseiro do assessor jurídico ao não realizar a devida análise quanto à legalidade da contratação da segunda colocada nos certames em apreço, pois limitou-se a encaminhar os processos administrativos ao gabinete do prefeito para que houvesse a celebração do contrato, sem que houvesse a observância da proposta da empresa primeira colocada na licitação, configurando uma verdadeira dispensa de licitação fora dos casos legais, em desacordo aos arts. 64 e 24 da Lei n. 8.666/93, e art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Pois bem.

Examinando os autos, **roboro**, por seus próprios e percucientes fundamentos, adotando-os como razão de opinar,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

o juízo de reprovação externado pelo Corpo Instrutivo em relação ao responsável Everton Campos de Queiroz.

Com todas essas ponderações, estando convicta da necessidade de responsabilização dos agentes públicos municipais que efetivamente contribuíram para a materialização de irregularidades que levaram à realização de indevida dispensa licitatória, não havendo, neste momento, maiores apontamentos ao teor do relatório técnico ultimado, esta Procuradoria de Contas **opina** no sentido de que:

I - seja declarada a ilegalidade, sem pronúncia de nulidade, dos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, entabulados entre a Prefeitura Municipal de Theobroma e a empresa Suporte Serviços de Engenharia Civil Eireli, em razão de terem sido celebrados mediante burla ao disposto no art. 24, XI, e, por aplicação analógica, no art. 64, § 2º, ambos da Lei n. 8.666, de 1993;

II - seja aplicada a Gilliard dos Santos Gomes, Prefeito Municipal de Theobroma, a **multa** prevista no art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, na medida de sua culpabilidade, por:

- (a) **Inobservância ao disposto na cláusula 22.3 dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 e no art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93**, ao não fixar as multas compensatórias previstas nos instrumentos contratuais em razão de inadimplência da empresa contratada;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

(b) **Inobservância ao disposto no art. 24 da Lei n° 8.666/93 e no art. 37, XXI, da CRFB de 1988**, ao firmar os Contratos³⁶ de n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, com a empresa Suporte Serviços de Engenharia Civil EIRELI (2ª colocada nas Tomadas de Preços n. 008 e n. 009/2020/PMT), sem observar as mesmas condições das propostas apresentadas pela 1ª colocada nos referidos certames, configurando-se, tais hipóteses, em dispensas de licitação fora das hipóteses legais;

III - Aplicar a Everton Campos de Queiroz, Assessor Jurídico, a **multa** prevista no art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, na medida de sua culpabilidade, por **violação ao art. 24 da Lei n° 8.666/93 e ao art. 37, XXI, da CRFB³⁷ de 1988**, por concorrer³⁸ diretamente para a materialização de dispensas de licitação fora das hipóteses legais;

IV - Arquivar os autos, feitas as comunicações de estilo, porquanto cumprido o escopo da presente fiscalização.

³⁶ Vide ID's 1211413, fl. 11- 38, 1211414, fls. 1-3, 1211006, 1211007 e 1211008, fls. 1-5.

³⁷ **Art. 37. (...) XXI** - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

³⁸ Isso porque ao não indicar, em suas manifestações (ID's 1210840 e 1210841, p. 2 e 1211373, p. 11-12), qualquer óbice legal aos termos da contratação da empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil EIRELI (2ª colocada nas Tomadas de Preços n° 008 e n° 009/2020/PMT), notadamente porquanto não foram observadas as mesmas condições das propostas ofertadas pela 1ª colocada nos referidos certames, tendo havido, inclusive, readequações dos projetos e valores, acabou por concorrer para uma espécie de contratação direta não prevista na Lei de Licitações, em seu artigo 24 que versa sobre a temática.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

É o parecer.

Porto Velho, 22 de junho de 2023.

(assinado eletronicamente)

Érika Patrícia Saldanha de Oliveira

Procuradora do Ministério Público de Contas

Em 23 de Junho de 2023



Assinado Eletronicamente

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

ÉRIKA PATRICIA SALDANHA DE OLIVEIRA
PROCURADORA