

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

PROCESSO:	03334/2023-TCE/RO
CATEGORIA:	Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA:	Tomada de Contas Especial
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Ji-Paraná
RESPONSÁVEIS:	<p><b>Isaú Raimundo da Fonseca</b> – CPF n. ***.283.732-**, Prefeito de Ji-Paraná de 01.01.2021 até 13.07.2023 e de 15.12.2023 até a presente data;</p> <p><b>Jeferson Lima Barbosa</b> – CPF n. ***.666.702-**, Secretário Municipal de Educação (SEMED) de 14.05.2021 até 01.08.2022;</p> <p><b>Robinson Emmerich</b> – CPF n. ***.793.612-**, Gerente de Administração de 7.01.2020 até 01.08.2023;</p> <p><b>Soraya Maria Grisante de Lucena</b> – CPF n. ***.776.032-**, Pregoeira de 20.08.2021 até 09.12.2022;</p> <p><b>Thiago de Paula Bini</b> – CPF n. ***.126.901-**, Procurador do Município desde 18.10.2018;</p> <p><b>Valéria Luciene Novaes Alexandre</b> – CPF n. ***.748.502-**, Superintendente de Administração da SEMED de 05.01.2021 até 08.11.2023;</p> <p><b>Viviane Barbosa Vitória</b> – CPF n. ***.219.372-**, Secretária Municipal de Administração (SEMAD) Interina de 16.09.2022 até 30.09.2022;</p> <p><b>Ana Maria Alves Santos Vizeli</b> – CPF n. ***.523.002-**, Secretária Municipal de Assistência Social e Família (SEMASF) de 05.04.2021 até 01.04.2023;</p> <p><b>Janete Reis da Silva Brito</b>, CPF n. ***.408.382-**, Responsável pelo Almoxarifado da SEMED;</p> <p><b>Multiplic Serviços e Edificações Ltda</b> – CNPJ n. 40.187.872/0001-25.</p>
ASSUNTO:	Inspeção especial com o objetivo de avaliar a legalidade das despesas decorrentes da contratação de telhas

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

	termoacústicas realizada pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná nos exercícios de 2022 a 2023.
<b>VRF:</b>	R\$ 8.833.060,51 (oito milhões oitocentos e trinta e três mil sessenta reais e cinquenta e um centavos) <sup>1</sup>
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Posterior
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Paulo Curi Neto

**RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA**

**1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Trata-se de Tomada de Contas Especial decorrente da conversão de Inspeção Especial que teve por objetivo avaliar a regularidade da contratação e da liquidação da despesa decorrente da aquisição de telhas termoacústicas nos exercícios de 2022 a 2023.

**2. HISTÓRICO**

2. Concluída a instrução processual, a equipe de inspeção constatou a existência de irregularidades com indícios de dano ao erário, consistentes na ausência de planejamento das aquisições, preço estimado majorado indevidamente, sobrepreço, não entrega/desvio de material e contratação mediante adesão a ata de registro de preços sem comprovação da viabilidade econômica, financeira ou operacional, razão pela qual pugnou pela audiência dos responsáveis, conforme relatório técnico preliminar de ID 1540166.

3. Em exame das irregularidades constatadas pelo corpo técnico, o relator considerou que as provas colhidas sobre a possível existência de dano ao erário são suficientes para autorizar a imediata conversão dos autos em tomada de contas especial, e, nos termos da DM 0037/2024-GCCPN (ID 1549108), determinou a citação dos responsáveis.

4. Regularmente citados, os seguintes responsáveis apresentaram, tempestivamente, defesa: Janete Reis da Silva Brito, Doc. 02365/24, Valeria Luciene Novais Alexandre, Doc. 02450/24, Isaú Raimundo da Fonseca, Doc. 02474/24, Soraya Maia Grisante de Lucena, Doc. 02562/24, Multiplic Serviços e Edificações

<sup>1</sup> Relatório de Inspeção ID 1540166.

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

Ltda., Doc. 02846/24, Thiago de Paula Bini, Doc. 03678/24, Jeferson Lima Barbosa, Doc. 03748/24, Ana Maria Alves Santos Vizeli, Doc. 03751/24 e 03752/24.

5. Quanto a Robinson Emmerich e Viviane Barbosa Vitória, o prazo legal transcorreu sem que apresentassem manifestação.

6. Outrossim, em consulta realizada no sistema SPJ-e (acesso em 08.10.2024), para averiguar a existência de imputações em nome dos arrolados no processo com a finalidade de dar subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes (art. 22, §2º, Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro), verificou-se a existência de imputações em nome de Isaú Raimundo da Fonseca, CPF n. \*\*\*.283.732-\*\*, conforme demonstrado no ID 1653470.

7. Ainda, em análise de ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas, verificou-se que o termo final do menor prazo prescricional está previsto para 9.10.2026, conforme extratos dos cálculos constantes do processo no PCe<sup>2</sup>.

8. Em seguida, os autos vieram a esta unidade instrutiva para análise conclusiva.

### **3. ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS DE DEFESA**

3.1. Irregularidade Item II, letra a: “Do senhor Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, solidariamente com Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e a empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25 (...) por terem, quando da realização do Pregão Eletrônico nº 137/2021, que objetivava à aquisição de telhas termoacústicas, aceitado ou contribuído para a aceitação e apresentado (a empresa) proposta desvantajosa para a Administração, uma vez que na mesma licitação item com igual objeto possui preço menor. Agindo, assim, violaram o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, prescrito no art. 3º, da Lei nº 8.666/9, bem como concorreram para a realização de pagamento de valores superfaturados, com repercussão danosa aos cofres municipais no valor histórico de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), conforme relatado no item A3 (quadro 6) do relatório técnico (ID 1540166)”;

#### **3.1.1 Defesas apresentadas**

---

<sup>2</sup> IDs 1652055, 1652133, 1652173, 1652383, 1652430, 1652488, 1652528, 1652547, 1652628, 1652647, 1652861 e 1652866.

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

**3.1.1.1 Soraya Maria Grisante de Lucena, Pregoeira (ID 1566653)**

7. Em sua defesa, a pregoeira buscou justificar suas decisões no processo licitatório, lançando os seguintes argumentos.

8. Atuou dentro da legalidade seguindo as orientações da Procuradoria Jurídica e da Controladoria Geral de Preços, e que suas decisões foram baseadas em normas e jurisprudência.

9. Não tinha responsabilidade pela pesquisa de preços sendo esta incumbência de outro setor, e que suas funções estão relacionadas com a condução do procedimento licitatório e não com os atos preparatórios, conforme entendimento do TCU (Acórdão n.1372/2019-Plenário).

10. O valor aceito de boa-fé para o item 04 (cota reservada) estava dentro do preço estimado pela administração municipal.

11. Após verificar que a empresa ASP Distribuidora não possuía regularidade fiscal e recusar, portanto, sua proposta, convocou a empresa Multiplic que ficou em segundo lugar, solicitando via *chat* que incluísse os itens 3 e 12 na proposta final.

12. Pediu à empresa que ajustasse sua proposta do item 04 (cota reservada) de R\$ 250,00 para R\$ 198,98, conforme a proposta no item 03 (cota ampla concorrência), pois se tratavam do mesmo objeto, tendo a empresa tentado o acréscimo de 10% do valor dos outros licitantes, mas por falta de fundamento legal o pedido foi recusado. Em razão disso, a empresa solicitou sua desclassificação no item 3 alegando que não poderia fornecê-lo com o menor preço proposto.

13. Em razão da empresa se recusar categoricamente a assumir o lance e atualizar a proposta para ambas as cotas ao valor de R\$ 198,98, coube à defendente recusar a proposta do item 3.

14. Não tinha como impor à empresa que mantivesse a proposta ofertada para o item 3, porque ela insistia com a majoração de 10% do valor ofertado e também porque não aceitou encaminhar a proposta ajustada ao lance final.

15. Dessa forma, a empresa retirou a proposta do item 3 após ter seu pedido negado, e para o item 4 a pregoeira aceitou o preço proposto porque estava de acordo com o valor orçado pela administração.

16. Alegou que caberia ao coordenador da ata de registro de preços a elaboração e conferência do valor dos itens registrados, verificando a existência de item com mesma especificação técnica e com menor valor, efetuando cancelamento do registro por fato superveniente.

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

17. Não tinha condições de verificar se o item adjudicado em processo posterior por outro pregoeiro possuiria menor valor. Também não poderia prever que a licitante em outro procedimento licitatório iria oferecer o mesmo valor do lance que afirmou não ter condições de fornecer.

**3.1.1.2. Thiago de Paula Bini, Procurador do Município (ID 1592532)**

18. O procurador do município, Senhor Thiago de Paula Bini, alegou a regularidade da orientação jurídica perfilhada em seu parecer e que não foi comprovado o erro grosseiro, evidente e inescusável praticado com culpa grave, pois a situação era complexa e não havia norma legal específica ou jurisprudência aplicável aos fatos.

19. Argumentou que a LC n. 123/2006, o Decreto Municipal n. 6.566/16 e a legislação aplicável são omissos quanto ao procedimento a ser adotado ao final da licitação quando a mesma licitante apresenta melhor proposta para a cota principal e para a cota reservada e, na sequência, desiste da cota principal.

20. Segundo seu entendimento, não seria possível a aplicação do art. 8º, § 3º do Decreto Municipal n. 6.566/16, porque a empresa Multiplic não foi declarada vencedora.

21. A pregoeira solicitou que a empresa ajustasse sua proposta incluindo o item 03 com o mesmo valor do item 04, ou seja, R\$ 198,98, nos termos do Decreto Municipal n. 6.566/16, porém a licitante não atendeu o pedido, resultando na recusa da proposta.

22. Como a pregoeira não declarou a Multiplic vencedora, não foi possível a aplicação da legislação, devido à falta de amparo legal, e à necessidade de apurar a má-fé da licitante em procedimento próprio.

23. Observou que a empresa teria ajustado sua proposta para fornecer o item 03 com acréscimo de 10%, o que a elevaria para R\$ 218,87, tendo a pregoeira rechaçado por falta de amparo legal.

24. Argumentou que a situação é considerada *sui generis* e não se enquadra na legislação invocada pelos auditores, que construíram interpretação jurídica baseada em entendimentos genéricos sobre economicidade para concluir pelo dano ao erário.

25. Também alegou que não foi analisado o art. 10 do Decreto Municipal 6.566/2016, que disciplina as situações em que o tratamento diferenciado não seria aplicado, afirmando que nenhuma daquelas hipóteses legais retrata o que ocorreu

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

na licitação, não sendo possível imputar o dano com base em argumentos genéricos.

26. Ressaltou que em seu parecer jurídico foi abordada a obrigatoriedade do licitante manter seu preço e condições da proposta/lance, não sendo permitida a desistência, ensejando a aplicação das penas do art. 7º da Lei 10.520/02.

27. Assim, em razão da empresa não atender o solicitado pela pregoeira e ter sido desclassificada, possível equívoco da empresa quanto à interpretação da Lei n. 123/2006, e a má-fé demandar comprovação, entendeu pela possibilidade de homologação do certame, recomendando abertura de processo para apurar a conduta da contratada.

28. Mencionou jurisprudência do TCU sobre a impossibilidade de declarar vencedora a licitante que não envia proposta ajustada, como também entendimento doutrinário no sentido de que os requisitos de habilitação são apurados e cada proposta é julgada em função de cada item.

29. Destacou que nem a legislação nem os entendimentos jurídicos permitem desclassificar o licitante ou obrigá-lo a reduzir preços em outro item que tenha vencido.

30. Argumentou que a adjudicação da cota pode ser feita independentemente do item destinado à ampla concorrência e que não há ilegalidade em fixar valores distintos para cota reservada e principal, desde que ambos atendam ao valor de referência de mercado.

31. Disse que agiu diligentemente, à luz da legislação, doutrina e jurisprudência, ao apontar a necessidade de apuração dos fatos para punir a empresa por eventual má-fé por não ter mantido sua proposta.

32. Argumentou que a interpretação jurídica do parecerista não pode ser censurada apenas porque os auditores apresentaram interpretação diferente acerca dos fatos.

33. Também alegou que o caráter opinativo do parecer jurídico questionado não vincula a autoridade superior que tem competência para o exame da conveniência do ato e o poder decisório.

34. Disse que o Tribunal deve estabelecer critérios objetivos para definir o que seria considerado erro grosseiro em situações semelhantes, a fim de evitar interpretações subjetivas e garantir maior segurança jurídica.

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

35. O suposto dano apontado pela inspeção é hipotético, pois deve ser apurado em relação ao valor de mercado, e não aos valores propostos pelas licitantes, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União.

36. Argumentou que o valor adjudicado respeitou o orçamento da administração, e que a responsabilidade pelo erro na pesquisa de preço deve recair sobre o controlador responsável pelas cotações.

37. Disse que em seu parecer conciliou a política pública com a aquisição, a fim de resguardar o interesse público, ponderando que a urgência para a compra, devido à precariedade dos telhados das escolas, pode ter influenciado o parecerista.

38. Enfatizou que os atos pós-certame foram realizados rapidamente, com apenas onze dias entre conclusão e empenho da despesa. Em dezembro de 2021, cerca de 190 processos passaram pelo setor de licitações e contratos da Procuradoria-Geral do Município, enquanto a auditoria deste Tribunal teve quatro meses para realizar a análise.

**3.1.1.3. Isaú Raimundo da Fonseca, Prefeito (ID 1564604)**

39. Preliminarmente, a defesa do prefeito Isaú Raimundo da Fonseca alegou que o gestor não deve ser responsabilizado pelas irregularidades apontadas, pois não houve dolo ou erro grosseiro em suas ações, conforme prevê a Lei n. 13.655/18.

40. Alegou a inexistência de elementos mínimos que caracterizem envolvimento do defendente, não havendo nexo de causalidade entre as irregularidades e a sua conduta.

41. No mérito, alegou que não pode ser responsabilizado pelas irregularidades ocorridas no procedimento, pois confiou na regularidade e legalidade dos atos elaborados e atestados pelos órgãos técnicos.

42. Disse que não assinou o termo de referência e sua atuação foi baseada no parecer jurídico da Procuradoria Municipal, homologando a licitação com base nos procedimentos internos da Prefeitura e nas informações técnicas disponíveis.

43. A homologação confirma a regularidade do procedimento licitatório, porém, a responsabilidade pela elaboração dos documentos técnicos como termo de referência e cotações recai sobre os responsáveis técnicos e administrativos.

44. Há setor específico responsável pela cotação de preços e análise das propostas e que a definição dos valores e a avaliação da vantajosidade das propostas recai sobre os responsáveis pela condução do procedimento licitatório.



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

45. Assim, alegou que pelo princípio da segregação de funções, não seria razoável que ao agente político que realize a conferência de peças técnicas, como cálculos, planilhas, notadamente, quanto a informações específicas.

46. Apesar de serem identificadas irregularidades no planejamento do procedimento licitatório e na cotação de preços, não foram encontradas falhas no recebimento dos materiais e na liquidação das despesas relacionadas aos empenhos.

47. Assim, pugna pelo reconhecimento da inexistência de responsabilidade e arquivamento da representação.

**3.1.1.4. Defesa de Multiplic Serviços e Edificações Ltda., empresa contratada, ID 1572712**

48. A defesa apresentada argumenta que todo o procedimento interno é de responsabilidade exclusiva da administração pública, não podendo ser imputado à peticionante qualquer situação anterior à abertura do procedimento licitatório.

49. No dia da abertura, a peticionante foi a única empresa enquadrada na cota reservada de até 25% (item 4) e apresentou um valor de R\$ 250,00/m², abaixo do preço cotado pela administração (R\$ 255,00).

50. Para o item 03, onde a participação não era exclusiva, a peticionante também ofertou lances e chegou ao valor de R\$ 198,00. No entanto, a vencedora foi a empresa ASP Distribuidora de Materiais de Construção e Transporte com um lance de R\$ 197,00. A empresa vencedora não apresentou os documentos exigidos no edital e a peticionante convocada também não juntou uma proposta válida, resultando no cancelamento do item pela pregoeira.

51. Portanto, não houve adjudicação por parte da pregoeira para o item 3 e este não pode ser usado como parâmetro de preço. Além disso, o item 3 tinha uma quantidade maior (75% restante da necessidade da administração pública), influenciando os lances ofertados pela peticionante.

**3.1.2. Análise das defesas**

52. De início, destaque-se que a irregularidade abordada neste tópico refere-se a fatos ocorridos durante a sessão do pregão. Apesar de o relatório inicial ter apresentado irregularidades ocorridos em outros momentos no ciclo da despesa, a irregularidade atribuída à pregoeira refere-se às atividades típicas do cargo/função que ela ocupa/ocupou. Por outro lado, assiste razão à pregoeira quando argumenta que fatos ocorridos posteriormente ao pregão 137/21 não podem ser imputados a ela.



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

53. Pois bem! Durante a sessão do pregão eletrônico n. 137/2021, a empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda., beneficiária do tratamento diferenciado para ME/EPP, foi convocada por ter apresentado o menor preço na fase de lances (após a inabilitação da primeira colocada) para o item 3 relativo à cota principal, ou seja, R\$ 198,98. A empresa também foi ganhadora do item 4 referente à cota reservada com o valor de R\$ 250,00.

54. Em razão disso, a pregoeira solicitou que fosse aplicado o valor de R\$ 198,98 em ambas as cotas (principal e reservada) como estabelece o Decreto Municipal n. 6.566/16. Até então, observa-se que a atuação da pregoeira estava em conformidade com legislação municipal. No entanto, a empresa se recusou em reduzir o valor da proposta do item 4 para adequá-lo ao mesmo valor proposto para item 3, o que atenderia § 3º do art. 8º, do Decreto Municipal n. 6.566/16.

55. Após declarar que não poderia fornecer o item 3 com o preço de R\$198,98, a empresa Multiplic pediu sua desclassificação, tendo a pregoeira atendido sua recusa, mediante o cancelamento do item, porém, manteve a empresa vencedora em relação ao item 4 (maior preço), o que implicaria em contratação mais onerosa para a Administração.

56. Veja que os autos apresentam situação em que a mesma empresa licitante ofereceu melhor proposta tanto para a cota principal (R\$ 198,98) como para a reservada (R\$ 250,00). Tal situação está prevista no § 3º do art. 8º, do Decreto Municipal n. 6.566/16, que regulamenta o tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito de Ji-Paraná, conforme normas gerais previstas na Lei Complementar n. 123/2006.

57. O referido dispositivo determina que, se a mesma empresa vencer as cotas reservada e ampla concorrência, deverá contratar ambas pelo menor preço, pois este prevalecerá para a totalidade da contratação. Trata-se de uma regra que visa assegurar a economicidade na concessão do tratamento diferenciado às MEs e EPPs, priorizando-se a busca pelas condições mais vantajosas para a Administração.

58. Nesse ponto, ressalte-se que, diferentemente do alegado pelo procurador municipal, a conclusão exposta pela equipe de fiscalização não se trata de uma interpretação dentre outra possível das regras aplicáveis ao caso. A irregularidade foi apontada ao se constatar que os critérios legais não foram observados.

59. Como exposto no relatório inicial, a LC n. 123/06 prevê expressamente que a concessão de tratamento diferenciado às microempresas e empresas de

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

pequeno porte não se trata de privilégio absoluto, e não deverá ser concedido se não for vantajoso para a administração, nos termos do art. 49, III, da LC 123/2006.

60. Aliado a isso, o mencionado art. 8º, § 3º do Decreto Municipal n. 6.566/16 estabelece que se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço. Ocorrendo essa situação, o preço a ser praticado em ambas as cotas é o menor.

61. Vale a pena ressaltar que é sabido que um dos principais objetivos das sociedades empresariais, quicá o principal, é a maximização dos seus lucros, não havendo reprovabilidade na busca desse objetivo. Isso, no entanto, não as desobriga de observarem o ordenamento jurídico, ou seja, a busca pelo lucro tem que obedecer às leis de regência.

62. Assim, ao participar da licitação a empresa Multiplic tinha o dever de conhecer e cumprir as regras estabelecidas no instrumento convocatório, bem como a legislação aplicável, especialmente a Lei Complementar n. 123/2006 e o Decreto Municipal n. 6.566/16.

63. Nesse ponto, cumpre destacar que a licitante estava obrigada, após a conclusão da fase de lances, a manter o seu último preço ofertado, não sendo possível retirar sua proposta, por força das normas legais e regras estabelecidas no edital ao qual se achava vinculada.

64. Veja o que dispõe o § 4º do art. 25, do Decreto n. 10.024/19:

§ 4º O licitante declarará, em campo próprio do sistema, o cumprimento dos requisitos para a habilitação e a **conformidade de sua proposta com as exigências do edital**.

65. Também o § 6º do art. 26 do referido decreto prevê o seguinte:

§ 6º Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, **até a abertura da sessão pública**.

66. E, o subitem 6.4 do edital estabeleceu o seguinte:

6.4. Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, **quanto na etapa de lances**, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear **qualquer alteração**, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

6.5. O prazo de validade da proposta não será inferior a 60 (sessenta) dias, a contar da data da sua apresentação.

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

67. Desse modo, não era permitido à empresa Multiplic desistir do preço proposto no item 3 (cota principal), e muito menos pretender alterá-lo para maior. A desistência somente seria admissível no caso de “motivo justo decorrente de fato superveniente”, conforme aplicação subsidiária do art. 43, § 6º, da Lei 8.666/93, o que, de fato, não ocorreu.

68. Após análise dos fatos e, em consonância com o relatório preliminar, chega-se à conclusão de que a empresa Multiplic recusou/desistiu estrategicamente do item 3 (cota principal) para não se submeter à regra prevista no § 3º, art. 8º do Decreto Municipal n. 6.566/16, e se beneficiar do preço maior apresentado na cota reservada (item 4).

69. Veja-se que a empresa Multiplic, ao participar da licitação usufruindo do tratamento diferenciado, estava vinculada às condições do edital e à proposta apresentada.

70. Nesse caso, em que a empresa desistiu sem justificativa plausível da proposta apresentada na ampla concorrência (item 3), uma vez que simplesmente escolheu não admitir o menor preço para a totalidade do objeto, entende-se que deveria ter ocorrido a sua desclassificação nessa cota, e não simplesmente o cancelamento do item.

71. Ao lado disso, considerando a sua recusa em igualar o preço do item 4 (cota reservada) ao menor preço proposto no item 3, deveria também ter ocorrido a desclassificação da proposta no valor R\$ 250,00, tendo em vista o não atendimento às disposições do § 3º, art. 8º do Decreto Municipal n. 6.566/14, resguardando-se, dessa maneira, o princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

72. Ressalte-se que a Lei Complementar n. 123/2006, ao prever o tratamento diferenciado para ME e EPP, não dispensou a Administração de buscar sempre a proposta mais favorável.

73. Como já dito, ao participar da licitação usufruindo do tratamento diferenciado, a empresa Multiplic assumiu um compromisso com as regras do edital que previa a obrigatoriedade da contratação pelo menor preço no caso de vitória nas duas cotas. Assim, a desistência da ampla concorrência para se beneficiar de um preço maior na cota reservada viola os princípios da boa-fé e da igualdade, **configurando abuso do tratamento diferenciado** previsto para as MEs e EPPs.

74. Nesse sentido, entende-se que a Senhora Soraya Maria Grisante de Lucena, na condição de pregoeira, deveria garantir a regularidade do procedimento licitatório, aplicando rigorosamente as regras estabelecidas no edital, ao qual a licitante se achava vinculada, não podendo furtar-se ao seu cumprimento.

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

75. Pelas razões acima expendidas, os seus argumentos não se sustentam. Se por um lado, como afirmou, era impossível impor à empresa que mantivesse a proposta e igualasse as cotas pelo menor preço, por outro lado, era possível desclassificar a empresa uma vez que demonstrou atitude arbitrária ao não cumprir a legislação, motivo este mais que suficiente para sua eliminação do certame.

76. Portanto, a pregoeira laborou em erro ao permitir a adjudicação da cota reservada pelo maior preço, mesmo após a empresa beneficiada pelo tratamento diferenciado desistir injustificadamente de contratar pelo menor preço ofertado na cota de ampla concorrência, contrariando os princípios da economicidade e eficiência.

77. A pregoeira, Senhora Soraya, também argumentou que aceitou de boa-fé o valor proposto para o item 4 (cota reservada), porque estava dentro do valor estimado pela administração municipal.

78. No entanto, importante destacar que, ainda que o valor adjudicado na cota reservada estivesse dentro do valor estimado pela Administração, é possível a configuração do prejuízo, pois o simples fato de aceitar uma proposta mais onerosa, quando demonstrado que o objeto poderia ter sido contratado por um preço mais econômico, caracteriza uma violação ao princípio da economicidade.

79. Cabe ainda mencionar que em virtude do cancelamento do item 3 (ampla concorrência), maior parte do objeto da licitação, a Administração foi obrigada a promover outro pregão eletrônico a fim de atender a sua demanda.

80. Em sua defesa, o procurador do município, Senhor Thiago de Paula Bini, afirmou ter abordado em seu parecer sobre a obrigatoriedade da licitante manter seu preço e condições da proposta/lance, e que não seria admissível a sua desistência.

81. No entanto, em que pese a empresa ter desistido sem justificativa plausível da proposta apresentada na ampla concorrência, recusando-se a contratar as cotas em que foi vencedora pelo menor preço por ela ofertado, e ainda assim, ter sido beneficiada com a adjudicação da cota reservada com maior preço, o procurador do município se manifestou pela homologação do certame.

82. Importante observar que o parecer jurídico emitido pelo procurador do município para fins de homologação do processo licitatório é de natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei 8.666/93). Assim, alegou que por ter o caráter opinativo não vinculante para o gestor, não poderia ser responsabilizado. Mas, deve ser ressaltado que o parecerista poderá ser responsabilizado juntamente com o gestor público quando agir com dolo ou erro grosseiro (art. 28, da LINDB).

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

83. Em suas justificativas, o procurador também defendeu a regularidade dos atos praticados pela pregoeira afirmando que ela agiu de forma acertada ao recusar a proposta do item 3 (cota reservada) por ter a empresa negado seu fornecimento com o valor de R\$ 198,98.

84. Segundo suas alegações, a legislação é omissa no que diz respeito ao procedimento a ser adotado quando a mesma licitante apresenta melhor proposta para as cotas principal e reservada e, na sequência, desiste da cota principal.

85. É impossível que a lei preveja, de forma exaustiva, todas as situações de fato que podem ocorrer na prática, cabendo ao operador do direito compreender o sentido da norma jurídica, interpretá-la e aplicá-la ao caso concreto. E, ademais, neste caso, não há que se falar em lacuna da lei, uma vez que as situações ocorridas no certame estão disciplinadas pela legislação aplicável, conforme já discutido nesta análise.

86. Por outro lado, o procurador jurídico argumentou que o § 3º do art. 8º, do Decreto Municipal n. 6.566/16 não seria aplicável ao caso porque a empresa não foi declarada vencedora.

87. No entanto, tal entendimento está equivocado, pois a desistência antes de ser declarada vencedora não exclui a aplicação da regra do § 3º, pois esta incide pelo fato de ela ter apresentado a melhor proposta para ambas as cotas. O referido dispositivo deverá ser aplicado sempre que a ME ou EPP participar do certame e estiver tecnicamente apta a vencer ambas as cotas na fase de análise das propostas.

88. Como dito, a empresa já havia assumido o compromisso com o edital que previa a obrigatoriedade de praticar o menor preço em caso de ser vencedora nas duas cotas, principal e reservada, portanto, recusar-se a cumpri-lo caracteriza abuso do tratamento diferenciado.

89. A defesa do procurador do município também afirmou que “a adjudicação da cota pode ser feita independentemente do item destinado à ampla concorrência, e que não há ilegalidade na fixação de valores distintos para as cotas reservada e principal, desde que ambos os preços atendam ao valor de mercado”.

90. Esses argumentos também não encontram fundamento. As cotas reservada e ampla concorrência integram o mesmo processo licitatório e estão vinculadas ao mesmo objeto, edital e procedimento. Apesar da separação das cotas no quantitativo, ambas fazem parte de uma única licitação.

91. O tratamento diferenciado é apenas uma regra dentro do procedimento licitatório e não, a criação uma licitação separada. O edital é único

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

com regras aplicáveis tanto à cota de ampla concorrência quanto à cota reservada. Por isso, não há como dissociar completamente os procedimentos, pois estão subordinados às mesmas diretrizes e condições do edital.

92. Por outro lado, uma vez que se tratava da mesma empresa a apresentar a melhor proposta para ambas as cotas, o preço a ser praticado deveria ser o menor, conforme já abordado. A possibilidade de fixação de valores distintos para as cotas reservada e principal ocorre quando as vencedoras são empresas diferentes, inclusive ME/EPP.

93. Também foi alegado pelo procurador que o parâmetro para o cálculo de eventual superfaturamento é o preço de mercado, e não as propostas apresentadas por licitantes.

94. De acordo com o relatório preliminar, a falta de competitividade para o item 4 (cota exclusiva), em que só houve a participação da Multiplic, resultou na proposta final de R\$ 250,00/m<sup>2</sup>, valor muito próximo do limite máximo estabelecido pela administração (R\$ 255,00). Já, na disputa pelo item 3 (cota principal), a empresa Multiplic, apresentou vários lances, sendo o último no valor de R\$ 198,98/m<sup>2</sup>, do qual desistiu posteriormente.

95. Tal cenário permitiu a conclusão de que o preço real, no âmbito do PE n. 137/2021, seria o praticado no item 3, conforme observado no relatório inicial. Ressalte-se que esse preço era compatível com o preço de referência do SINAPI, qual seja, R\$ 207,06/m<sup>2</sup> (ID 1531223, p. 18-28), além de mostrar-se compatível com aquele praticado no PE n. 152/21, deflagrado em razão do cancelamento do item em questão.

96. De todo modo, deveria ter sido priorizado o menor preço obtido na cota principal, em razão da regra imposta no art. 8º, § 3º do Decreto Municipal n. 6.566/16, razão pela qual, não poderia ter ocorrido a adjudicação do item 4 (cota reservada) à empresa Multiplic, independentemente do preço estar abaixo do estimado pela Administração.

97. Importante enfatizar que o prejuízo à Administração restou caracterizado mesmo estando o preço dentro do orçamento estimado, pois restou demonstrado que havia a possibilidade real de contratação por um preço menor. Então, a escolha pelo maior preço quando era evitável causou desperdício de recursos públicos.

98. Conforme relatório inicial (ID 1540166, p. 28), o sobrepreço do PE n. 137/2021 foi de R\$451.373,94, consumando-se o dano ao erário com o pagamento

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

referente à aquisição da totalidade do quantitativo registrado na ARP (8.847m²) pela Semed.

99. Com fundamento nessas considerações, o parâmetro a ser utilizado deveria ser o preço praticado em relação ao item 3 (R\$ 198,98), tendo em vista o sobrepreço existente na proposta mantida em relação ao item 4 (R\$ 250,00).

100. Assim, as razões de justificativas apresentadas pela Senhora Soraya Maria Grisante de Lucena, Thiago de Paula Bini, Procurador do Município e empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda. não devem ser acolhidas, mantendo-se a responsabilidade quanto à irregularidade que lhes foi atribuída.

101. Em razão do exposto, também deverá ser mantida a responsabilidade do prefeito, Senhor Isaú Raimundo da Fonseca.

102. Primeiramente, deve ser ressaltado que a ação do gestor público está vinculada à legalidade e aos demais princípios da administração pública. Assim, a existência de informações ou pareceres técnicos não eximem o prefeito de verificar a legalidade e adequação dos atos elaborados e atestados por seus órgãos técnicos.

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

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

[...] 42. Por fim, cabe lembrar, por exemplo, que, conforme preceitua o item 15 do voto proferido no Acórdão 3294/2014-TCUPlenário (Ministro Relator Benjamin Zymler), Sessão de 26/11/2014, o 'ato de homologar não deve ser visto meramente sob o ponto de vista formal, mas também como uma revisão da regularidade dos procedimentos até então adotados, em que a autoridade manifesta seu consentimento quanto a cada uma das providências tomadas'. No mesmo sentido é o Enunciado do Acórdão 1018/2015-TCU-Plenário (Ministro-Relator Vital do Rêgo), Sessão de 29/4/2015: 'A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser



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

tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização'. O Enunciado do Acórdão 2318/2017-TCUPlenário (Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa), Sessão de 11/10/2017, também acompanha essa linha decisória adotada no acima referido Acórdão 1.018/2015: '**A autoridade que homologa o processo licitatório é solidariamente responsável pelos vícios identificados no procedimento, exceto se forem vícios ocultos, de difícil percepção**'. (TCU. Acórdão 505/2021-Plenário-TCU referente ao processo 000.306/2012-6. Relator Min. Marcos Bemquerer. Julg: 10/03/2021) (destacou-se).

105. A fim de contextualizar a atuação do prefeito na análise da legalidade do pregão eletrônico n. 137/2023, percebe-se que ele ficou a par dos seguintes acontecimentos ocorridos no certame, especialmente por meio do parecer jurídico da CGM: (a) a empresa Multiplic findou apresentando as melhores propostas nas cotas principal e reservada, respectivamente, R\$198,98 e R\$ 250,00; (b) a Multiplic se negou a fornecer os produtos pelo menor preço, como impõe o Decreto Municipal n. 6.566/16 na situação ocorrida; (c) a empresa Multiplic desistiu da proposta ofertada na cota principal de menor preço, pedindo sua desclassificação; (d) a pregoeira admitiu a desistência/retirada da proposta, cancelando o item 3 referente à cota de ampla concorrência; (e) a pregoeira realizou a adjudicação do item da cota reservada com maior preço à empresa Multiplic.

106. Esse cenário mostra de forma clara que a empresa Multiplic, vencedora das cotas principal e reservada, descumpriu as regras estabelecidas para as micro e pequenas empresas (ME e EPP) ao se recusar praticar a proposta de menor preço. De igual modo, evidencia que ela desistiu da sua proposta para a cota principal a fim de se beneficiar da cota reservada com valor maior. Por isso, deveria o prefeito ter questionado a contraditória adjudicação do item de maior preço em favor da empresa que não respeitou as regras legais e do edital impostas na licitação.

107. Ante a ilegalidade ocorrida no certame, o prefeito deveria ter determinado sua anulação e a realização de outro pregão eletrônico, uma vez que a contratação seria desvantajosa para a Administração.

108. Pelo exposto, sua responsabilidade também deverá ser mantida, pois ao homologar o procedimento eivado de ilegalidades, cometeu falha grave caracterizadora de erro grosseiro, permitindo contratação com o sobrepreço apontado.

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

109. A conduta dos responsáveis está devidamente individualizada, com indicação do nexos causal entre ela e o resultado lesivo, além da comprovação da conduta praticada com culpa grave, e sua culpabilidade.

110. A Senhora **Soraya Maria Grisante de Lucena, pregoeira**, adjudicou proposta desvantajosa para a administração apresentada pela Multiplic Serviços e Edificações para a cota reservada (item 4) no PE n. 137/2021, quando havia no certame outra proposta da mesma empresa com preço inferior para idêntico objeto na cota principal (item 3).

111. Dessa maneira, a adjudicação da proposta desvantajosa ensejou posterior contratação do objeto licitado (item 4) e o pagamento de valores com sobrepreço causando dano ao erário.

112. A pregoeira praticou a infração com elevado grau de imperícia (culpa grave), ao não observar que o preço proposto no item 4 (maior preço) era desvantajoso para a administração e não ter desclassificado a referida proposta, em razão da desistência indevida da licitante quanto ao item 3 (menor preço) e da sua recusa em igualar as propostas pelo menor valor, efetuando o cancelamento da cota principal (menor preço) e realizando a adjudicação da cota reservada de maior valor em favor da empresa.

113. Sua culpabilidade restou comprovada na medida em que era razoável exigir da responsável que, na condição de pregoeira, adotasse conduta diversa daquela que adotou, observando as regras previstas no edital, especialmente no que tange às disposições sobre o tratamento diferenciado às ME e EPP.

114. O Senhor **Thiago de Paula Bini** opinou pela homologação do item 4 do PE 137/2021, em favor da Multiplic Serviços e Edificações, em que pese a proposta por ela apresentada ser desvantajosa para a Administração, resultando em sobrepreço do item. Assim agindo, concorreu para a contratação e pagamento de valores superfaturados e ocorrência de dano ao erário.

115. A conduta foi praticada com erro grosseiro (culpa grave) pois não apontou em seu parecer jurídico a ilegalidade da adjudicação do item 4 do PE 137/2021, à empresa Multiplic, em decorrência do não cumprimento da legislação aplicável às ME e EPP, desistência indevida de proposta e do sobrepreço do item adjudicado.

116. Sua culpabilidade também está provada porque não apontou a ilegalidade da adjudicação do item 4 (cota reservada) com maior preço. Na condição de procurador do município era exigível que tivesse conhecimentos jurídicos sobre licitações públicas, principalmente em relação às disposições quanto à participação

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

das ME e EPP nos processos licitatórios, sendo, portanto, esperado que se manifestasse quanto à ilegalidade dos atos praticados no certame.

117. Assim, ao emitir parecer favorável à homologação do certame em que pese a flagrante ilegalidade ocorrida no procedimento, contribuiu para que fosse registrado item com sobrepreço, possibilitando contratação superfaturada com prejuízos ao erário.

118. A empresa **Multiplic Serviços e Edificações Ltda.**, de forma dolosa, desistiu da proposta de valor menor apresentada no item 3 para manter o valor maior obtido no item 4, resultando no sobrepreço do produto licitado no PE n. 137/2021.

119. A culpabilidade também está provada porque deliberadamente a empresa desistiu da proposta de menor preço ofertada na cota principal, a fim de manter apenas o preço da cota reservada de maior valor, e não se submeter à regra prevista no decreto municipal n. 6.566/16 (art. 8º, §3º) para as micro e pequenas empresas.

120. Assim agindo, contribuiu para a contratação do item licitado pelo maior preço (cota reservada), permitindo pagamentos superfaturados com prejuízos ao erário.

121. Pelo exposto, conclui-se pela manutenção da irregularidade atribuída aos responsáveis.

**3.2. Irregularidade Item II, letra b: Da senhora Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina - SEMAD, por ter solicitado no processo administrativo nº 1-11230/2022 (IDs 1531253 e 1531255) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto à sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 70.278,46 (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos), conforme relatado no item A6 (subitem a.1 e quadro7) do relatório técnico (ID 1540166);**

**3.2.1. Defesa de Viviane Barbosa Vitória, Secretária de Administração Interina da SEMAD**

122. A Senhora Viviane Barbosa Vitória, apesar de regularmente citada, **não apresentou defesa**, conforme certidão técnica acostada aos autos (ID 1601496).

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

123. De acordo com os autos, a Senhora Viviane, na condição de secretária de administração interina da Semad, solicitou a adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021, oriunda do PE n. 137/2021, para aquisição de 1.277,79m² telhas termoacústicas, para substituir a cobertura da sede da secretaria municipal de administração.

124. No entanto, conforme consignado no relatório de auditoria (ID 1540166, Item 2.6, Achado A6), a aquisição não foi precedida de avaliação da viabilidade econômica da adesão à mencionada ARP, assinalando que não foi realizada pesquisa de preços para evidenciar que os valores nela registrados refletiam os preços praticados no mercado.

125. Vale destacar que para que a adesão seja considerada viável, o órgão público que preferir realizá-la ao invés de licitar, deverá comprovar que o preço registrado na ARP é mais vantajoso que do que o que seria obtido em uma licitação própria.

126. No entanto, essa avaliação da vantajosidade dos preços registrados na ata não foi realizada, uma vez que a secretária desconsiderou a existência da ata de registro de preços 005/SRP/SEMAD/2022 (ID 1531237, p. 2-15) que continha as telhas termoacústicas com as mesmas especificações técnicas, no entanto, com preços inferiores. Enquanto na ARP 058/SRP/SEMAD/2021 o preço registrado foi de R\$ 250,00/m², na ARP 005/SRP/SEMAD/2022 foram registrados preços de R\$ 198,00/m² e R\$ 195,00/m².

127. Vê-se que as referidas atas de registro de preços eram gerenciadas pela própria Semad, o que denota que o órgão tinha a obrigatoriedade de conhecer e avaliar os preços registrados nas ARPs para os itens que eram idênticos e priorizar a contratação pelo menor preço.

128. Não há nos autos comprovação quanto à impossibilidade das empresas detentoras da ARP 005/SRP/SEMAD/2022 fornecerem o quantitativo adquirido pela secretaria. Aliás, não há qualquer evidência de que as empresas ASP e D3 tenham sido consultadas pelo órgão.

129. Conforme apurado, a adesão não foi precedida de avaliação quanto à real necessidade de substituição da cobertura da sede da prefeitura, assim como não houve justificativa para a escolha das telhas termoacústicas em detrimento das convencionais. Aliás, insta ressaltar que nenhuma das telhas adquiridas ainda havia sido utilizada desde a entrega do material até a realização da inspeção (período de 22.2.2022 a 7.11.2023), demonstrando a ausência de necessidade e de interesse público da contratação.

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

130. Doutro lado, comprovou-se a ausência de prévia avaliação do órgão quanto à viabilidade operacional da adesão, em razão da existência do contrato n. 072/SEMAD/2022, cujo objeto era a reforma do prédio da Semad com fornecimento de materiais e mão de obra para a manutenção da cobertura, caracterizando desvio de finalidade da referida adesão.

131. Por isso, chega-se à conclusão de que a adesão à 058/SRP/SEMAD/2021 não foi vantajosa, já que nenhum benefício econômico proporcionou ao órgão público. Pelo contrário, trouxe prejuízos aos cofres públicos em razão da contratação e pagamento do referido material com preço superior a outra ata gerenciada pela própria secretaria.

132. A conduta, o nexo de causalidade e culpabilidade restaram devidamente demonstrados no relatório de auditoria (subitem 2.6.9, ID 1540166).

133. A senhora Viviane Barbosa Vitória, solicitou a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, sem prévio estudo que justificasse a necessidade de substituição da cobertura da sede da Semad, e sem avaliação da vantajosidade da ARP, uma vez que existia outra ata vigente no próprio município com mesmo produto com menor preço, resultando na aquisição e pagamento das telhas termoacústicas com sobrepreço.

134. Assim, a conduta foi praticada com erro grosseiro, em razão do elevado grau de imprudência ao solicitar a adesão sem os estudos prévios acerca da necessidade, bem como de negligência uma vez que não foi justificada a vantajosidade da adesão e por existir outra ata no mesmo município com produto idêntico e com preço menor.

135. Da sua conduta (solicitar adesão) resultou a aquisição de telhas termoacústicas com sobrepreço, evidenciando o nexo causal entre ela e a irregularidade.

136. A culpabilidade foi evidenciada na medida em que era razoável exigir da responsável, na condição de secretária municipal de administração interina, que determinasse a realização de estudos técnicos preliminares para justificar a necessidade de substituição da cobertura dos imóveis, e, da escolha das telhas termoacústicas em detrimento das convencionais. Além disso, era exigível da responsável que solicitasse a avaliação prévia quanto à viabilidade econômica da adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021.

137. Desse modo, considerando a inexistência de elementos novos capazes de elidir as conclusões do relatório preliminar, conclui-se pela manutenção da responsabilidade da Senhora Viviane Barbosa Vitória.

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

3.3. Irregularidade Item II, letra c: Da senhora Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família - SEMASF, por ter solicitado no processo administrativo nº 1-12817/2022 (1531274 e 1531287) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), conforme relatado no item A6 (subitem b.1 e quadro 7) do relatório técnico (ID 1540166);

3.3.1. Defesa de Ana Maria Alves Santos Vizeli, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF, ID 1593970.

138. Em resumo, a Senhora Ana Maria argumentou em sua defesa que está sendo exigido conhecimento formal de um processo de aquisição de telhas em que o interesse público é evidente, pois visava a melhoria dos ambientes com a redução do calor das unidades de atendimento.

139. Argumentou que solicitou a adesão ao Setor de Registro de Preços/Supecol sem especificar a ARP pretendida. Além disso, assegurou que a adesão à ARP 005/SRP/SEMAD/2022 não foi realizada porque o saldo estava zerado no mês de junho de 2022, conforme parecer da Supecol.

140. Disse que não tinha condições de revisar as minúcias de todos os atos praticados no processo, e verificar a data da validade da ata.

141. Disse que no termo de referência constava a vantajosidade, conforme apontamentos da secretaria de planejamento, e que havia uma determinação do chefe do executivo para aquisição do produto para padronização do conforto nos prédios públicos.

142. Alegou que para sua responsabilização é necessária a demonstração do elemento subjetivo, dolo ou culpa grave (erro grosseiro), o que não ocorreu. Além disso, a culpabilidade deve estar amparada na reprovabilidade da conduta praticada, conforme jurisprudência do TCU, STJ e deste Tribunal, especialmente, o acórdão proferido no processo 00693/2022 – TCERO.

### **Análise**

143. A Senhora Ana Maria foi chamada a fim de se defender nestes autos por ter realizado a adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021, sem avaliar a sua vantajosidade, considerando a existência da ARP 005/SRP/SEMAD/2022 em vigor

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

no município, contendo as mesmas telhas termoacústicas com preço inferior e em quantitativo suficiente para atender a sua demanda.

144. Para melhor compreensão da análise, apresentamos abaixo sequência dos atos que culminou na despesa ora sindicada, extraída do processo administrativo 1-12817/2022:

- Memorando n. 345/2022/SEMASF (ID 1531274, pg. 3), datado de 25/10/2022, assinado pela ora defendente. Por meio do referido documento, a defendente solicitou abertura de processo administrativo objetivando adesão à ARP para futura e eventual aquisição de telhas. Nesse documento, não é feita menção a nenhuma ARP;
- Termo de referência para adesão (ID 1531274, pg. 4-15). Documento elaborado pela Sra. Táciela Siqueira da Silva e aprovado/autorizado pela ora defendente em 25/10/2022. Consta no TR que a adesão será à ARP n. 58/2022, conforme justificativa inserta no item III do TR, "... esta Secretaria solicitou mediante Ofício nº 551/SEMASF/PMJP/2022 Adesão à Ata de Registro de Preço nº 058/SRP/SEMAD/2021...". Em vários pontos do TR, é mencionado que o objetivo é adesão à ARP n. 58/2022;
- Ofício n. 551/SEMASF/PMJP/2022 (ID 1531274, pg. 18), datado de 16/09/2022, assinado pela Sra. Elaine Cristina Barbosa dos S. Franco, secretária interina da SEMASF. Por meio do referido documento, a secretária interina realiza consulta junto à empresa Multiplic Serviços e Edificações sobre "... a possibilidade desta Secretaria...aderir a Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico n. 137/CPL/PMJP/RO/2021.", para aquisição no valor de R\$1.105.875. Consta ainda no referido documento a seguinte observação: "Registro que a contratação mencionada se figura como medida vantajosa para o Município de Ji-Paraná".
- A Multiplic responde favoravelmente à solicitação da SEMASF em 17/09/2022 (ID 1531274, pg. 19);
- Levantamento feito pela Secretaria de Planejamento acerca do quantitativo necessário para atendimento às necessidades da SEMASF, datado de 15/09/22 (ID 1531274, pg. 20);
- Memorando n. 341/SEMASF/ADM/2022 (ID 1531274, pg. 21), datado de 19/10/2022, por meio do qual, a ora defendente solicita à Superintendência de Compras e Licitações (Supecol) a adesão à ARP n. 58/2022;



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

- Memorando n. 0189/SRP/SUPECOL/2022 (ID 1531274, pg. 22), datado de 20/10/2022, por meio do qual, a Supecol opina favoravelmente pela adesão solicitada pela SEMASF;
- Empenho, datado de 29/11/2022, no valor de R\$1.105.875,00 (ID 1531286, pg. 56), o qual fora anulado em 20/12/2022 (ID 1531286, pg. 62);
- Manifestação da empresa direcionada a ora defendente, em 26/01/2023, pelo interesse no sentido de prosseguir com o fornecimento das telhas (ID 1531286, pg. 67);
- Despacho da defendente para continuidade do processo de aquisição das telhas em 26/01/23 (ID 1531286, pg. 68);
- Nota fiscal emitida em 29/03/2023, no valor de R\$1.105.875,00 (ID 1531287, pg. 7); ordens de pagamento em 19/04/23 (ID 1531287, pg. 57-60).

145. Quanto à alegação de que não solicitou a adesão especificamente à ARP 058/SRP/SEMAD/2021, mas apenas a abertura do processo ao setor de registro de preços, observa-se que na justificativa apresentada no termo de referência, a secretária informou que a Semasf já havia consultado a empresa Multiplic sobre a possibilidade de adesão à ARP 058/SRP/SEMAD/2021 (ID 1531274, p. 4 e 18), e obtido resposta favorável para fornecimento dos quantitativos solicitados, o que demonstra que a adesão objetivou a aquisição dos itens dessa ata específica.

146. A responsável também alegou que a adesão à ARP n. 005/SRP/SEMAD/2022 não foi realizada porque o saldo estava ‘zerado’ no mês de junho de 2022, conforme parecer da SUPECOL (ID 1531260, p. 29).

147. Conforme apresentado no parágrafo 144, desde o início os atos executados tiveram por finalidade adesão especificamente à ARP n. 058/2022. Não se verifica em momento algum que, de fato, fora feita avaliação quanto à vantajosidade de se aderir à referida ata. Se tal avaliação tivesse sido realizada, constariam as alternativas/meios avaliados para atender às necessidades da SEMASF.

148. Nesse sentido, ao argumentar que não realizou adesão à ARP n. 005/2022 porque estava “zerada” demonstra que a defendente, na condição de secretária da pasta/ordenadora de despesa, tinha conhecimento da referida ata. Ocorre que o fato de ARP 005/2022 “estar zerada” não obstará a adesão.

149. Como dito anteriormente, a ARP n. 005/2022 originou-se do Pregão Eletrônico n. 152/2021, deflagrado para atender às necessidades da Semed. Apenas a Semed foi quem figurou como órgão participante no referido certame. As demais

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

secretarias/órgãos do município poderiam se utilizar da ata na condição de aderentes (“carona”).

150. No item 15 do Edital do PE n. 152/2021 (ID 1531232, pg. 6), constam as regras para utilização da ARP por órgãos ou entidades não participantes (caronas). Em suma, ficou definido que as caronas não poderiam exceder, por órgão ou entidade, a 50% dos quantitativos registrados; nem exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado.

151. Tais regras foram reproduzidas na ARP n. 005/2022, em seu item 12 e subitens (ID 1531237, pg. 13 e 14).

152. Na ARP n. 005/2022, datada de 28/01/2022 (ID 1531237, pg. 19-25), a telha galvalume com isolamento termoacústico em espuma rígida de poliuretano (PU) injetado de 30mm estava registrada para a empresa D3 Comércio (6.636m²) e para a empresa ASP Distribuidora de Materiais de Construção (19.908m²)

153. Considerando as regras insertas no edital de licitação e reproduzidas na ata de registros de preços, a Semed, na condição de órgão participante, poderia consumir 100% dos itens registrados. Os demais órgãos/entidades municipais de Ji-Paraná (ou de outro(s) ente(s) federado(s)) poderia(m) aderir, individualmente, a 50% dos itens registrados.

154. Após a confecção da ata, a Semed iniciou, em 09/02/2022, os atos necessários para aquisição dos itens registrados, ocasião em que foi instaurado o processo administrativo n. 1-1580/22 (ID's 1531257, 1531260 e 1531261).

155. Conforme documento acostado ao ID 1531257, pg. 28, a Semed solicitou, em 21/02/2022, a liberação de todo o quantitativo de telha galvalume com isolamento termoacústico em espuma rígida de poliuretano (PU) injetado de 30mm registrado em favor da ASP Distribuidora. No dia seguinte, 22/02/2022, foi emitido o empenho no valor correspondente ao quantitativo solicitado, que no caso, foi o total registrado (ID 1531260, pg. 1).

156. A partir de então, já não havia saldo para que a Semed adquirisse referido produto por meio da ARP n. 05/2022, tendo em vista que ela, como órgão participante, já havia consumido todo o quantitativo a que tinha direito. Por isso, no referido documento, consta como “zerado”. Todavia, para os demais órgãos, não havia óbice em adquirir o produto, pois o fariam na condição de carona.

157. A SEMASF adquiriu 4.423,50m² de telha galvalume com isolamento termoacústico em espuma rígida de poliuretano (PU) injetado de 30mm.

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

158. Em atendimento às regras estabelecidas no instrumento convocatório e na ARP n. 005/22, verifica-se que não era possível aderir ao item cujo detentor era a empresa D3 Comércio, pois o quantitativo solicitado pela SEMASF ultrapassaria ao percentual de 50% estipulado de forma individual para cada órgão/entidade. De toda forma, considerando que a D3 tinha 6636m<sup>2</sup> registrado em seu favor, um carona poderia solicitar adesão até o limite de 50% desse quantitativo, o que corresponderia a 3.318m<sup>2</sup>.

159. Por outro lado, essa regra não impediria que a adesão fosse feita em relação ao item registrado em favor da ASP. Como visto acima, foi registrada em favor desta, a quantia de 19.980m<sup>2</sup>, o que permitiria que cada carona aderisse ao quantitativo de 9.990m<sup>2</sup>, bem superior ao adquirido pela SEMASF (4.423,50m<sup>2</sup>).

160. Assim, a despeito da inexistência de saldo para novas aquisições pela Semed (órgão participante), a SEMASF ainda poderia ter consultado as empresas ASP e D3 (detentoras da ARP 005/SRP/SEMAD/2022) quanto à disponibilidade de fornecimento do produto, uma vez que a SEMASF, como órgão não participante, poderia fazer a adesão à ata para aquisição de até 50% do quantitativo registrado. Todavia, não há nos autos evidência de que esta providência tenha sido tomada. Pelo contrário, conforme demonstrado acima, todos os atos praticados visaram especificamente a ARP n. 58/2021.

161. Além disso, no momento da adesão ora sindicada, a ARP n. 58/2021 encontrava-se na mesma situação que a ARP n. 005/2022.

162. A ARP n. 58/2021 também tinha por órgão participante a Semed, tendo sido registrada a quantia de 8.847m<sup>2</sup> telha galvalume com isolamento termoacústico em espuma rígida de poliuretano (PU) injetado de 30mm. Em dezembro/2021, a Semed adquiriu/consumiu todo esse quantitativo, não podendo, conseqüentemente, adquirir mais esse produto (ID 1531242, pg. 14-17, 25-30).

163. Veja que tanto na ARP n. 58/2022 quanto na ARP n. 005/2022, o quantitativo registrado já tinha sido consumido pelo órgão participante. Não obstante, os demais órgãos poderiam fazer uso delas através do procedimento de adesão mediante carona<sup>3</sup>. A SEMASF tinha à disposição, nas mesmas condições, tanto a ARP 58/2021 quanto a ARP 005/2022. Esta última com o preço registrado menor do que aquela para o mesmo produto.

164. A propósito, verifica-se do Quadro 1 constante no relatório inicial (ID 1540166, pg. 6), que as adesões mediante carona foram canalizadas para a ARP n.

---

<sup>3</sup> Regras para adesão mediante carona, consignadas no item 15 do edital (ID 1531225, pg. 13), são as mesmas da ARP n. 005/2022

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

58/2021, firmada em 17.12.2021. Embora a ARP n. 005/2022, estivesse vigente pouco mais de 1 mês depois daquela (28.1.2022), as caronas foram realizadas à ARP de preço maior.

165. Como se vê, não houve avaliação quanto à vantajosidade dos preços registrados na ata, uma vez que a secretária desconsiderou a existência da ata de registro de preços 005/SRP/SEMAD/2022 (ID 1531237, p. 2-15) que continha as telhas termoacústicas com as mesmas especificações técnicas, no entanto, com preços inferiores. Enquanto na ARP 058/SRP/SEMAD/2021 o preço registrado foi de R\$ 250,00/m², na ARP 005/SRP/SEMAD/2022 foram registrados preços de R\$ 198,00/m² e R\$ 195,00/m².

166. Não há nos autos comprovação quanto à impossibilidade das empresas detentoras da ARP 005/SRP/SEMAD/2022 fornecerem o quantitativo adquirido pela secretaria. Aliás, como se disse, não há qualquer evidência de que as empresas ASP e D3 tenham sido consultadas pela Semasf para fornecimento das telhas.

167. Como se vê, os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a irregularidade imputada à responsável.

168. A conduta, o nexo de causalidade e culpabilidade restaram devidamente demonstrados no relatório de auditoria (subitem 2.6.9, ID 1540166).

169. A senhora Ana Maria Alves Santos Vizeli solicitou a adesão à ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021, sem prévio estudo que justificasse a necessidade de substituição da cobertura da sede da Semasf e de suas unidades de atendimento, e sem avaliação da vantajosidade da ARP, principalmente por existir outra ata vigente no próprio município com mesmo produto com menor preço, e sem comprovação da viabilidade operacional.

170. Além disso, realizou a adesão à ARP quando o seu prazo de validade já estava vencido.

171. A conduta foi praticada com erro grosseiro, em razão do elevado grau de imprudência ao solicitar a adesão à ata de registro de preços sem os estudos prévios acerca da necessidade, bem como pelo fato da ata já estar vencida, além de revelar alto grau de negligência, uma vez que não foi justificada a vantajosidade da adesão e por existir outra ata no mesmo município com produto idêntico e com preço menor.

172. O nexo causal entre sua conduta e a irregularidade está evidenciado, pois a solicitação da adesão resultou na aquisição de telhas termoacústicas com sobrepreço.

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

173. A culpabilidade também está evidenciada na medida em que era razoável exigir da responsável, na condição de secretária municipal de administração interina, que determinasse a realização de estudos técnicos preliminares quanto à vantajosidade econômica da adesão e quanto à necessidade de substituição da cobertura dos imóveis, e, da escolha das telhas termoacústicas em detrimento das convencionais. Além disso, era razoável exigir da responsável que verificasse a validade da ata de registro de preços antes de solicitar a adesão.

174. Considerando que os argumentos apresentados não foram suficientes para elidir as conclusões do relatório preliminar, conclui-se pela manutenção da responsabilidade da Senhora Ana Maria Alves Santos Vizeli, nos termos da presente análise.

**3.4. Irregularidade Item II, letra d: Da senhora Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED, solidariamente com Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, Responsável pelo Almoxarifado da SEMED, pela omissão em adotar medidas preventivas necessárias para assegurar a higidez do patrimônio público por meio de inventário e controles de entrada e saída de bens, o que acabou resultando no extravio dos bens adquiridos (telhas), resultando dano ao erário no montante histórico de R\$ 66.750,00 (sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta reais), conforme relatado no item A5 do relatório técnico (ID 1540166);**

**3.4.1. Defesa de Valéria Luciene Novais Alexandre, Superintendente de Administração da SEMED (05.01.2021 até 08.11.2023), ID 1564175**

175. A Senhora Valéria Luciene Novais Alexandre argumentou que, em 05 de janeiro de 2021, foi convidada pelo prefeito Isaú Raimundo da Fonseca para assumir o cargo de Superintendente de Administração da Semed.

176. Afirmou que o Senhor Francisco Santos de Souza, conhecido como “Chiquinho”, atuava como responsável pelo almoxarifado da Secretaria de Educação e recebia uma gratificação correspondente a dois terços do salário base por essa função, mesmo sem nomeação formal.

177. Declarou que o setor do almoxarifado estava diretamente ligado ao Gabinete do secretário, cabendo à Superintendência apenas a distribuição dos alimentos da merenda escolar.

178. Afirmou que o Senhor Jeferson Barbosa, então secretário municipal de educação, tratava diretamente com o Senhor Francisco sobre a distribuição dos materiais permanentes e autorizava sua distribuição nas unidades.

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

179. Mencionou que a abertura de processos para novas aquisições era realizada pelo Gabinete do secretário.

180. Acrescentou que, em 2021, o secretário de educação, Senhor Jeferson Lima Barbosa, solicitou levantamento sobre as necessidades de todas as superintendências, bem como das instituições que seriam inauguradas, para o exercício de 2022, pedindo para agrupar todos os itens e quantidades em uma só planilha e entregar ao Gabinete para providências.

181. Após a exoneração do secretário, o senhor Francisco redigiu uma declaração sobre a retirada de material permanente (telhas), que foi protocolada pela responsável junto ao Gabinete do novo secretário para providências, e que uma comissão de investigação foi instaurada após o protocolo dessa declaração.

182. A partir da gestão da secretária Ana Maria Vizeli, em janeiro de 2023, a Superintendência passou a seguir rigorosamente todas as regras para uma distribuição adequada dos materiais permanentes.

183. A autora concluiu afirmando que nem ela nem sua equipe foram responsáveis pela entrega das telhas mencionadas.

### **Análise**

184. Revendo o Decreto n. 321/2022, que regulamenta a Lei Municipal n. 3487, de 23.2.2022 que dispõe sobre a estrutura administrativa da Semed, observa-se que dentre as atribuições previstas para o cargo de superintendente de administração (Anexo V) não foram definidas expressamente atividades afetas à gestão patrimonial da secretaria, como tombamento, registro, controle, movimentação, preservação, inventário de bens móveis que incorporam o acervo patrimonial da unidade, conforme ID 1531294, p. 24.

185. Vê-se que a descrição das atribuições foi apresentada de maneira abrangente, dificultando, de certo modo, a compreensão exata das atividades a serem desempenhadas que, aparentemente, estão voltadas para o contexto da gestão educacional, indicando desempenho de ações burocráticas e gerenciais para cumprimento, por exemplo, de diretrizes e políticas educacionais e projetos pedagógicos.

186. Dessa maneira, não é possível extrair do conjunto de competências atribuídas à superintendente de administração quaisquer atividades de gestão do acervo patrimonial da Semed. Aliás, quando se lê as atribuições dos demais cargos distribuídos na Superintendência Administrativa, de igual modo, não há como fazer qualquer relação entre aquelas atribuições com a atividade de controle patrimonial.

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

187. Por outro lado, a informação constante do memorando n. 928/23/GAB/SEMED (ID 1531290), de que a Superintendente de Administração, Senhora Valéria, era responsável pelo almoxarifado setorial e depósito, diverge do disposto no Anexo VII do referido Decreto n. 321/2022, que dispõe sobre as atribuições dos cargos vinculados à Superintendência-Geral de Apoio Técnico da Semed, onde consta a previsão do cargo de Coordenador de Almoxarifado (ID 1531294).

188. Sendo assim, parece-nos razoável concluir pela não responsabilização da Senhora Valéria, uma vez que dentre as atribuições do seu cargo não estava compreendida a administração e gestão patrimonial da Semed, não podendo, portanto, ser imposta a responsabilidade pelo Almoxarifado setorial. Além disso, existe na estrutura administrativa da Semed o cargo de Coordenador de Almoxarifado, com previsão expressa das atribuições relacionadas à gestão patrimonial do órgão.

189. Insta ainda observar, de acordo com as informações dos autos, que o Senhor Francisco Santos de Souza atuava como responsável pelo Almoxarifado da Semed, tendo ele declarado verbalmente à equipe de inspeção a sua responsabilidade pela gestão do depósito, e acompanhado a execução dos trabalhos.

190. No entanto, a administração informou, por meio do memorando n. 928/23/GAB/SEMED, não haver qualquer ato formal de nomeação ou designação que atribuísse ao servidor a responsabilidade pelo almoxarifado.

191. Essa situação, ao lado da análise até aqui empreendida, levanta sérias dúvidas sobre a responsabilidade da Senhora Valéria pelo desaparecimento/desvio das telhas que estavam localizadas no depósito do Almoxarifado setorial.

192. Pelo exposto, conclui-se pelo afastamento da responsabilidade imputada à Senhora Valéria Luciene Novais Alexandre.

**3.4.2. Janete Reis da Silva Brito, responsável pelo Almoxarifado da Semed (ID 1562602)**

193. A responsável argumentou que não teve nenhuma participação nos fatos apurados na inspeção, pois sua nomeação para ocupar o cargo de superintendente de administração da secretaria de educação ocorreu em 9 de novembro de 2023, permanecendo no cargo até 19 de fevereiro de 2024, quando ocorreu sua exoneração.



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

194. Afirma que solicitou desligamento e retorno ao local de cedência, conforme memorando sobre pedido de devolução ao município de origem e portaria de exoneração.

195. Argumentou que não pode ser responsabilizada por fatos danosos ocorridos antes da sua nomeação, mencionando que a inspeção deste Tribunal ocorreu em 7.11.2023 e que foi nomeada em 9.11.2023. Os fatos ocorreram no ano de 2022, quando prestava serviços no município no Município de Ouro Preto do Oeste.

196. Ressaltou que não há regulamento dispendo sobre a responsabilidade da Superintendência de Administração pela guarda desses materiais, afirmando, ainda, que a unidade não atua no controle de bens. Além disso, declarou que não figura como responsável nesse processo e em nenhum outro.

197. Nunca foi informada acerca dos fatos tratados nestes autos, pois não possuem qualquer correlação com os atos desempenhados no exercício do cargo.

198. Em síntese, foram essas as alegações de defesa apresentadas pela responsável, com base nas quais requereu a exclusão da sua responsabilidade.

### **Análise**

199. As justificativas apresentadas pela Senhora Janete Reis da Silva Brito devem ser acolhidas.

200. De acordo com o Decreto n. 3461, de 4.12.2023, a sua nomeação para ocupar o cargo de superintendente de administração da Semed ocorreu em 9.11.2023, conforme Decreto n. 3182, e, sua exoneração se deu em 19.2.2024, conforme Decreto n. 1013, de 16.2.24 (ID 1562608, p. 4-5). Desse modo, não seria cabível sua responsabilização por irregularidades ocorridas no almoxarifado da secretaria antes da sua nomeação para exercer o cargo. Ademais, aplica-se a ora defendente o exposto nos parágrafos 184 a 187 deste relatório.

201. Por todo o exposto, conclui-se pela exclusão da irregularidade em relação à Senhora Janete Reis da Silva Brito.

**3.5. Irregularidade Item II, letra e: Do senhor Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação, pela ausência de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico nº 137/2021 e do Pregão Eletrônico nº 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93, conforme relatado nos itens A1 e A4 do relatório técnico (ID 1540166);**

#### **3.5.1. Jeferson Lima Barbosa, Secretário Municipal de Educação**

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

202. Em resumo, o responsável alegou que a aquisição das telhas termoacústicas visava melhorar as condições das escolas municipais com a redução do calor nas salas de aula, sendo evidente o interesse público.

203. Afirma que suas decisões foram adotadas com base em pareceres técnicos, não havendo elementos suficientes para sua responsabilização, pois não restou caracterizado erro grosseiro ou má-fé na sua conduta.

204. Argumentou que o procurador-geral do município não foi responsabilizado por ter aprovado o parecer acerca da legalidade do pregão eletrônico 137/2021, pois a auditoria considerou que não seria plausível que ele revisasse as minúcias dos atos praticados no pregão. Tal entendimento deveria também ser adotado no seu caso, pois sendo secretário municipal não estaria obrigado a revisar as minúcias de todos os atos praticados nos processos administrativos, pois depende de outras secretarias e setores da administração.

205. Entende que não foi imprudente ou negligente, pois respaldou-se no parecer jurídico que afirmou a regularidade do processo administrativo até a fase do edital.

206. Invocou jurisprudência e orientações do Tribunal de Contas da União sobre responsabilidade subjetiva dos agentes públicos, enfatizando a necessidade de demonstração do dolo ou culpa grave (erro grosseiro) sua para responsabilização.

### **Análise**

207. Em análise dos processos administrativos referentes ao pregão eletrônico n. 137/2021 e pregão eletrônico n. 152/2021, a equipe de auditoria verificou a ausência de planejamento, tendo em vista a inexistência de estudos técnicos indicando a necessidade de aquisição específica das telhas termoacústicas, bem como da substituição da cobertura de todas as escolas selecionadas, e que o termo de referência das licitações apresentavam tão somente a quantidade de escolas e as planilhas de custo unitário (ID 1531211, p. 3-12; ID 1531225, p. 20-29).

208. De acordo com a apuração, a justificativa da aquisição foi embasada em levantamento superficial sobre o quantitativo de material, tendo como referência apenas a quantidade de escolas, não havendo assim motivação para a solicitação de licitação para aquisição das referidas telhas.

209. No contexto das contratações públicas, o estudo técnico preliminar trata-se de ferramenta fundamental no planejamento das aquisições e serviços da administração pública, verdadeiro alicerce para a justificativa de qualquer contratação. Ao demonstrar a necessidade da contratação, a viabilidade técnica e a

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

escolha da melhor alternativa, o estudo garante que a decisão do gestor público seja fundamentada e transparente.

210. Nesse contexto, surge a obrigação de o gestor público justificar cada contratação, com base em estudos técnicos robustos, sendo, portanto, essencial para a transparência e o controle social da administração pública, além de assegurar a legalidade e eficiência do processo licitatório.

211. Vê-se que a ausência de planejamento adequado comprometeu a justificativa das aquisições em exame, pois não foi comprovada a real demanda do objeto licitado, além de não permitir a demonstração de que as contratações foram técnica e economicamente viáveis, já que nenhuma avaliação acerca das alternativas possivelmente existentes foi realizada, impedindo a escolha da solução mais adequada e eficiente para a administração.

212. Em suas justificativas, o gestor alegou que sua decisão está fundamentada no parecer da procuradoria do município que afirmou a regularidade do processo administrativo até a fase do edital. Assim, não estaria obrigado a revisar as minúcias de todos os atos praticados.

213. No entanto, não há como acolher tal alegação, porque na condição de gestor público, o responsável deveria saber que o planejamento se trata de atividade própria e inerente da administração e se constitui em uma das etapas mais importantes do processo de contratação pública e, portanto, deveria estar devidamente formalizado no processo.

214. Assim, antes de solicitar a realização da licitação deveria ter se assegurado quanto à realização dos estudos técnicos a fim de evidenciar a real demanda da administração, com a comprovação das escolas que necessitavam da substituição da cobertura das escolas consignadas no termo de referência, e da demonstração de que a aquisição das telhas termoacústicas de custo superior mostrava-se a solução mais adequada e eficiente para atender a necessidade da administração, em detrimento das telhas convencionais de custo inferior.

215. Nesse ponto, importa destacar que não cabia ao defendente, ele próprio, elaborar os estudos técnicos, que demandaria conhecimentos técnicos especializados. Todavia, como gestor da pasta caberia assegurar que o processo de aquisição contivesse todos os elementos necessários preconizados pelo ordenamento, incluídos os estudos técnicos, conforme abordado no relatório inicial.

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

216. Ademais, foi o próprio quem elaborou o termo de referência, assumindo os riscos pela insuficiência/deficiência de tal peça (ID 1531211, pg. 3-12; ID 1531225, pg. 20-29).

217. A falta de planejamento no caso em tela é de tal monta que, até novembro/2023, nenhuma escola teve o telhado trocado/substituído, vez que as telhas adquiridas permaneciam estocadas no almoxarifado.

218. Assim, não há como acatar os argumentos apresentados, mantendo-se, portanto, a irregularidade em tela.

219. A conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade restaram devidamente demonstrados nos autos, conforme relatório de auditoria.

220. O Senhor Jeferson Lima Barbosa, solicitou a abertura de processo licitatório para aquisição de telhas termoacústicas sem a realização de estudo prévio que justificasse a necessidade de substituição da cobertura de todas as escolas indicadas no TR, e a aquisição específica das telhas termoacústicas de custo superior, com a demonstração da vantagem econômico-financeira em relação às convencionais, configurando dessa maneira erro grosseiro tendo em vista o elevado grau de negligência e imprudência na conduta praticada.

221. Da sua conduta (solicitação de licitação) decorreu a deflagração do pregão eletrônico n. 137/2021 e pregão eletrônico n. 152/2021, restando configurado o nexo causal entre sua conduta e a ausência de planejamento nos procedimentos licitatórios.

222. A culpabilidade foi evidenciada na medida em que era razoável exigir do responsável, na condição de secretário municipal de educação, que justificasse a contratação pretendida mediante a realização de estudos técnicos preliminares que demonstrasse a qualidade da cobertura de cada escola, apontando a necessidade ou não de substituição, bem como ter tido o cuidado de solicitar uma avaliação prévia da vantajosidade de utilização de telhas específicas, com custo superior, em detrimento das normais, com custo inferior.

223. Desse modo, considerando que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a irregularidade, conclui-se, nos termos da análise empreendida no relatório preliminar de auditoria, pela responsabilidade do Senhor Jeferson Lima Barbosa, secretário municipal de educação.

**3.6. Irregularidade Item II, letra f: Do senhor Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pela inobservância do princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto ao art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e da Instrução**

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

Normativa MPMO n. 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico (ID 1540166).

**3.6.1. Robinson Emmerich, Gerente de Administração**

224. O responsável não apresentou defesa nos autos, apesar de regularmente notificado.

225. A responsabilidade do Senhor Robinson decorre do fato de ter feito o levantamento do preço referencial das telhas termoacústicas para o PE 137/2021, utilizando a mediana entre os preços de fornecedores (P1, P2 e P3) e os obtidos no banco de preços da empresa Negócios Públicos e do Sinapi (P4 e P5), método de cálculo menos vantajoso para a administração, conforme demonstrado no quadro 5 do relatório técnico (ID 1540166, p. 17). Vejamos:

**Quadro 5: Metodologias para obtenção de preços (m<sup>2</sup>) (com SINAPI)**

	Preço	Média (P1+P2+P3+P4+P5) / 5	Mediana (P3)	Diferença de Preços
P1	R\$ 262,00	R\$ 238,75	R\$ 255,00	R\$ 16,25
P2	R\$ 260,00			
P3	R\$ 255,00			
P4	R\$ 209,69			
P5	R\$ 207,06			

Fonte: Autoral.

226. Segundo a análise do corpo técnico, ao escolher a mediana, o responsável desconsiderou os preços dos bancos, que são mais confiáveis por conterem preços médios calculados a partir de contratações anteriores, portanto, mais próximos da realidade do mercado. Por outro lado, os preços dos fornecedores apresentavam maior discrepância em relação aos praticados no mercado.

227. Nesse caso, a média seria o método mais apropriado para aferir o valor estimado, pois os desvios dos preços não estavam concentrados apenas nos valores mais altos ou mais baixos, mas sim distribuídos por todo o intervalo.

228. Portanto, o preço estimado de R\$ 255,00/m<sup>2</sup> (P3) obtido através da mediana entre os preços levantados durante a cotação, não poderia ter sido adotado. Acaso tivesse sido utilizada a média, o valor de referência do pregão eletrônico 137/2021 teria sido reduzido para R\$ 238,75/m<sup>2</sup>.

229. Diga-se, ainda, que a procuradoria-geral do município ao se manifestar no processo de cotação, recomendou a adoção da média como metodologia para obtenção do preço estimado (ID 1531223, p. 8- 17). No entanto, o responsável desconsiderou a metodologia mais benéfica apontada no parecer jurídico.

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

230. Assim, tem-se que restou devidamente demonstrada a irregularidade na estimativa de preços, em razão da adoção de metodologia de cálculo desvantajosa para a administração, resultando em um preço estimado majorado e, conseqüentemente, em um valor de referência superior ao adequado.

231. A conduta está devidamente caracterizada, pois demonstrou-se que o responsável adotou metodologia de cálculo mais prejudicial na cotação de preços do processo 1-8494/2021, majorando o valor referencial das telhas termoacústicas no Pregão Eletrônico n. 137/2021.

232. Assim, agiu de forma imperita ao utilizar metodologia mais prejudicial à Administração, e ainda com negligência, por não considerar os valores mais baixos obtidos nos bancos de preços públicos, o que demonstra gravidade suficiente para caracterizar erro grosseiro.

233. O nexo de causalidade está configurado, pois da conduta do responsável (adotar metodologia de cálculo prejudicial) resultou a majoração do preço referencial/estimado para a licitação.

234. A sua culpabilidade, de igual modo, foi demonstrada, uma vez que era razoável exigir que adotasse conduta diversa, em razão do cargo que ocupava, que exige conhecimento mínimo sobre metodologias de cálculos de preço estimado e sobre preços públicos. Além disso, era razoável exigir que agisse de forma diversa, porque existia no processo n. 1-8494/2021 claros indícios de que o preço médio das telhas termoacústicas estava majorado, conforme consta no relatório preliminar.

235. Desse modo, considerando a inexistência de elementos suficientes para afastar a irregularidade imputada, conclui-se, nos termos da análise empreendida no relatório preliminar, pela responsabilidade do Senhor Robinson Emmerich.

#### **4. CONCLUSÃO**

236. Desse modo, considerando o resultado da presente análise, conclui-se pelo seguinte:

##### **4.1. Manter as seguintes irregularidades:**

**4.1.1. De responsabilidade solidária de Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito de Ji-Paraná, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25:**

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

a. Por terem, quando da realização do Pregão Eletrônico nº 137/2021, que objetivava à aquisição de telhas termoacústicas, aceitado ou contribuído para a aceitação e apresentado (a empresa) proposta desvantajosa para a Administração, uma vez que na mesma licitação item com igual objeto possui preço menor. Agindo, assim, violaram o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, prescrito no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, bem como concorreram para a realização de pagamento de valores superfaturados, com repercussão danosa aos cofres municipais no valor histórico de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), conforme relatado no item A3 (quadro 6) do relatório técnico (ID 1540166) e subitem 3.1.5 deste relatório;

**4.1.2. De responsabilidade da senhora Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina da SEMAD:**

a. Por ter solicitado no processo administrativo nº 1-11230/2022 (IDs 1531253 e 1531255) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto à sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 70.278,46 (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos), conforme relatado no item A6 (subitem a.1 e quadro 7) do relatório técnico (ID 1540166) e subitem 3.2.1 deste relatório;

**4.1.3. De responsabilidade de Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF:**

a. Por ter solicitado no processo administrativo nº 1-12817/2022 (1531274 e 1531287) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), conforme relatado no item A6 (subitem b.1 e quadro 7) do relatório técnico (ID 1540166) e item 3.3.1 deste relatório;

**4.1.4. De responsabilidade de Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação:**



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

a. Pela ausência de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico nº 137/2021 e do Pregão Eletrônico nº 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93, conforme relatado nos itens A1 e A4 do relatório técnico (ID 1540166) e subitem 3.5.1 deste relatório;

**4.1.5. De responsabilidade de Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração:**

a. Pela inobservância do princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto ao art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e da Instrução Normativa MPOG nº 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico (ID 1540166) e item 3.6.1 deste relatório.

**4.2. Afastar a seguinte irregularidade** atribuída de forma solidária à Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED, e Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, responsável pelo Almoxarifado:

a. Pela omissão em adotar medidas preventivas necessárias para assegurar a higidez do patrimônio público por meio de inventário e controles de entrada e saída de bens, o que acabou resultando no extravio dos bens adquiridos (telhas), resultando dano ao erário no montante histórico de R\$ 66.750,00 (sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta reais), conforme relatado no item A5 do relatório técnico (ID 1540166) e item 3.4.1 e 3.4.2 deste relatório.

## **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

237. Pelo exposto, propõe-se ao relator:

5.1. **Julgar irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, solidariamente com Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e a empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, pelas irregularidades descritas no subitem 4.1.1 deste relatório;

5.2. **Julgar irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina – SEMAD, e Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF, pelas irregularidades descritas nos subitens 4.1.2 e 4.1.3, respectivamente, deste relatório;

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

5.3. Julgar **irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “b”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação, e Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pelas irregularidades descritas nos subitens 4.1.4 e 4.1.5, respectivamente, deste relatório;

5.4. Julgar **regulares**, com fundamento no art. 16, I, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, e Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*;

5.3. **Imputar débito**, de forma solidária, a Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, no valor de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos);

5.4. **Imputar débito** a Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, no valor de R\$ 70.278,46 (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos);

5.5. **Imputar débito** a Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, no valor de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos);

5.6. **Aplicar multa**, com fulcro no inciso, II, do art. 55, da Lei Complementar n. 154/1996, a Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\* e Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*.

Porto Velho, 19 de dezembro de 2024.

Elaboração:

**Silvana da Silva Pagan**  
Auditora de Controle Externo – Matrícula 409

## **PARECER DO COORDENADOR DA UNIDADE**

### **1. ANÁLISE**

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

1. Como mencionado, este processo versa sobre Tomada de Contas Especial decorrente da conversão de Inspeção Especial que teve por objetivo avaliar a regularidade da contratação e da liquidação da despesa decorrente da aquisição de telhas termoacústicas nos exercícios de 2022 a 2023.
2. No tópico 3.1 acima, foi abordada a irregularidade atribuída a pregoeira, procurador, prefeito e licitante por terem, quando da realização do Pregão Eletrônico nº 137/2021 aceitado proposta desvantajosa para a Administração, uma vez que na mesma licitação item com igual objeto possui preço menor, gerando, assim, em tese, repercussão danosa aos cofres municipais no valor histórico de R\$ 451.373,94 (quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos), conforme relatado no item A3 (quadro 6) do relatório técnico inicial (ID 1540166).
3. Após análise das defesas apresentadas, a conclusão foi pela manutenção da referida irregularidade com imputação de débito aos responsáveis. Data vênia, diverge-se da conclusão apresentada acima quanto a essa irregularidade. Em razão disso, com amparo no art. 1º, §3º, I da Lei Complementar n. 154/1996 (LOTCE), apresenta-se a seguinte análise.
4. Em suma, o que está em discussão pode ser resumido da seguinte forma: a administração pública municipal, por meio dos seus agentes (pregoeira, procurador e prefeito) agiu corretamente ao adjudicar cota reservada à empresa que desistiu da cota principal?
5. Analisemos!
6. De acordo com o art. 47 da LC n. 123/06, os órgãos e entidades da administração devem conceder tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP).
7. O tratamento diferenciado será concretizado através da adoção das medidas prescritas no art. 48 do referido diploma legal, a saber: licitação exclusiva para ME e EPP (inciso I), exigência de subcontratação de ME e EPP (inciso II) e cota reservada de até 25% na aquisição de bens divisível (inciso III).
8. Ao tempo em que o art. 47 estabelece que a administração deve conceder tratamento diferenciado o art. 49 prevê hipóteses em que esse dever é afastado. Para o que interessa aos presentes autos, cita-se a hipótese do inciso II: “o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado”.

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

9. A LC 123/06 não estabeleceu critérios/parâmetros sobre o que se entende por “não vantajoso” ou “representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto”.

10. No âmbito do município de Ji-Paraná, a LC n. 123/06 foi regulamentada pelo Decreto Municipal n. 6.566/16. Para a presente análise, reproduz-se o art. 8º, §3º:

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

(...)

§3º Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço.

11. De acordo com o dispositivo acima transcrito, quando a mesma empresa vencer ambas as cotas, a contratação terá de ser pelo menor preço. Logo, se forem empresas diferentes, não haverá irregularidade na contratação com preço diferente entre a ME/EPP e a outra empresa, o que leva, invariavelmente, a um preço maior que o outro.

12. O *caput* do art. 8º do decreto municipal reproduz o inciso III do art. 49 da LC ao estabelecer que o tratamento diferenciado ocorrerá “desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto”.

13. A propósito, a redação transcrita acima é idêntica a regulamentação federal inserta no Decreto n. 8.538/15 e a regulamentação estadual rondoniense, conforme Decreto n. 21.675/17.

14. Regulamentando o art. 49, II, da LC n. 123/06, o Decreto Municipal n. 6.566/16, estabeleceu parâmetro para se definir o que seria prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto que impediria a concessão de tratamento diferenciado. De acordo com o art. 10, parágrafo único, inciso I, há prejuízo se a contratação “resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência;”

15. No caso em análise, temos um pregão eletrônico com cota principal e cota reservada. Tratam-se de cotas independentes. A classificação/desclassificação das licitantes deve observar as regras previstas no instrumento convocatório, que por sua vez, reproduzem as disposições legais sobre o assunto.

16. A partir de determinado momento da sessão pública, a mesma empresa, no caso, a **Multiplic Serviços e Edificações Ltda.** figurou como melhor

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

colocada em ambas as cotas, porém, com preços diferentes. Na reservada, a proposta era de R\$250,00; na principal, de R\$198,98.

17. Ao ser instada pela pregoeira a ajustar as propostas em atendimento ao §3º do art. 8º do Decreto Municipal n. 6.566/16, a empresa recusou igualar as propostas à de menor valor e, na sequência, desistiu da cota principal.

18. A partir de então, surge a questão: o que deveria ser feito com a cota reservada após desistência da cota principal?

19. Convém destacar que as empresas que se dispõem a participar de licitação devem obedecer aos regramentos aplicáveis. Um deles é de honrar/manter a proposta apresentada à administração durante o certame. Há momentos específicos para eventual desistência dos licitantes. Nesse sentido, cita-se o art. 26, §6º, do Decreto n. 10.024/19<sup>4</sup>: “Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública” (sublinhamos).

20. Dito de outra forma, aberta a sessão pública na data e horário definidos, não é permitido quem apresentou proposta retirá-la. Por óbvio, tal vedação também se aplica a quem participou da fase de lances.

21. Além disso, é de inteira responsabilidade das licitantes o preço constante nas propostas. Assim, a cláusula 6.6 do edital possui a seguinte previsão: “Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto” (negritos no original). Se não é permitido qualquer alteração, muito menos desistência.

22. Resta claro que a desistência da Multiplic em manter a proposta na cota principal viola ordenamento jurídico, pois não lhe era dado esse direito, nos termos do instrumento convocatório.

23. A empresa não poderia, juridicamente, desistir da proposta. Mas desistiu. Com a desistência, tem de arcar com as consequências legais, previstas no art. 7º da Lei 10.520/02:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, **não mantiver a proposta,**

---

<sup>4</sup> Referido decreto regulou o certame em questão, conforme se verifica do preâmbulo do instrumento convocatório (ID 1531225, pg. 1).

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

falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar** com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no SicaF, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

24. A partir da desistência da empresa na cota principal, restou a cota reservada, em que ela era a empresa com melhor proposta (a rigor, única proposta apresentada). Vale frisar, novamente, que se tratam de cotas independentes.
25. Assiste razão aos defendentes quando afirmam que não há previsão legal e/ou regulamentar que impedisse a Multiplic de continuar no certame.
26. A consequência jurídica da desistência da cota principal, qual seja, impedimento de ser contratada pelo poder público por determinado período de tempo, somente poderia ser imposta a Multiplic após processo administrativo em que se concedesse contraditório e direito de defesa. Nesse ponto, é de se observar que o procurador jurídico caminhou nesse sentido ao solicitar abertura de processo administrativo, no que foi acolhido pelo prefeito municipal.
27. Em sentido amplo, a ninguém, pessoa natural ou jurídica, nesta, incluídas as privadas e públicas, é dado o direito de agir contra a lei. Não por menos, há previsão na Constituição Federal do princípio da legalidade. Referido princípio tem aplicação diversa a depender do agente envolvido.
28. Para a administração pública, o princípio da legalidade significa agir em estrita conformidade com a previsão legal, ou seja, o agente público faz o que o ordenamento determina/prescreve. Já para os particulares, o princípio da legalidade significa autonomia/liberdade para fazer ou não fazer o que a lei não proíbe.
29. No caso em tela, assiste razão aos defendentes quanto à inexistência de previsão legal para desclassificar/excluir a empresa Multiplic da cota reservada.
30. Considerando que as cotas são independentes; considerando que a Multiplic atendeu aos termos do instrumento convocatório para a cota reservada; considerando que o preço praticado na cota reservada estava dentro do preço referencial estabelecido pela administração, não havia justa causa para excluí-la do certame. Assim, nesse cenário, não há como exigir conduta diversa da pregoeira e nem dos demais defendentes.

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

31. Ante todo o exposto, em sede de análise exauriente, forçoso acolher os argumentos apresentados e afastar a presente irregularidade atribuída aos defendentes, afastando, por consequência, o débito que lhes fora imputado.

## **2. CONCLUSÃO**

32. Desse modo, considerando o resultado da presente análise, conclui-se pela manutenção das seguintes irregularidades

### **2.1. De responsabilidade da senhora Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina da SEMAD:**

a. Por ter solicitado no processo administrativo nº 1-11230/2022 (IDs 1531253 e 1531255) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto à sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 70.278,46 (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos), conforme relatado no item A6 (subitem a.1 e quadro 7) do relatório técnico inicial (ID 1540166) e subitem 3.2 deste relatório (pg. 18 a 21);

### **2.2. De responsabilidade de Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF:**

a. Por ter solicitado no processo administrativo nº 1-12817/2022 (1531274 e 1531287) a adesão a ARP n. 058/SRP/SEMAD/2021 para aquisição de telhas termoacústicas, sem a devida avaliação quanto a sua vantajosidade, principalmente por existir, no próprio município, outra ata de registros de preços para o mesmo objeto (telhas) e com preços inferiores (ARP nº 005/SRP/SEMAD/2022), o que acabou resultando em pagamento de valores superfaturados no montante histórico de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), conforme relatado no item A6 (subitem b.1 e quadro 7) do relatório técnico inicial (ID 1540166) e subitem 3.3. deste relatório (pg. 21 a 27)

### **2.3. De responsabilidade de Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação:**

a. Pela ausência de planejamento para as aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico nº 137/2021 e do Pregão Eletrônico nº 152/2021, em afronta aos artigos 6º, inciso IX, alíneas “a” a “f” e 7º, §2º, da Lei nº 8.666/93, conforme relatado



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

nos itens A1 e A4 do relatório técnico inicial (ID 1540166) e subitem 3.5. deste relatório (pg. 30 a 33)

**2.4. De responsabilidade de Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração:**

a. Pela inobservância do princípio da vantajosidade na definição da metodologia de cálculo para o preço estimado, em descumprimento ao disposto ao art. 15, V, §1º, da Lei nº 8.666/93 e da Instrução Normativa MPOG nº 73/2020, conforme relatado no item A2 do relatório técnico inicial (ID 1540166) e subitem 3.6. deste relatório (pg. 33 a 35).

33. Por outro lado, conclui-se pelo afastamento da irregularidade atribuída solidariamente a Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito de Ji-Paraná, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, e da empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, descrita no Achado de Auditoria A3, conforme análise empreendida no tópico 1 da manifestação deste coordenador.

34. Conclui-se também por afastar a irregularidade atribuída de forma solidária à Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, Superintendente de Administração da SEMED, e Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*, responsável pelo almoxarifado, conforme abordado no tópico 3.4 deste relatório (pg. 27 a 30)

**3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

238. Pelo exposto, propõe-se ao relator:

3.1. Julgar **irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Secretária de Administração Interina – SEMAD, e Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Secretária Municipal de Assistência Social e Família – SEMASF, pelas irregularidades descritas, respectivamente, nos subitens 2.1 e 2.2 deste parecer;

3.2. Julgar **irregulares**, com fundamento no art. 16, III, “b”, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, Secretário Municipal de Educação, e Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pelas irregularidades descritas, respectivamente, nos subitens 2.3 e 2.4 deste parecer;

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

3.3. **Julgar regulares**, com fundamento no art. 16, I, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de Isaú Raimundo da Fonseca, CPF nº \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito, Thiago de Paula Bini, CPF nº \*\*\*.126.901-\*\*, Procurador do Município, Soraya Maria Grisante de Lucena, CPF nº \*\*\*.776.032-\*\*, Pregoeira, empresa Multiplic Serviços e Edificações Ltda, CNPJ nº 40.187.872/0001-25, Valéria Luciane Novaes Alexandre, CPF nº \*\*\*.748.502-\*\*, e Janete Reis da Silva Brito, CPF nº \*\*\*.408.382-\*\*;

3.4. **Imputar débito** a Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, no valor de R\$ 70.278,46 (setenta mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta e seis centavos);

3.5. **Imputar débito** a Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, no valor de R\$ 243.292,50 (duzentos e quarenta e três mil reais, duzentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos);

3.6. **Aplicar multa**, com fulcro no inciso, II, do art. 55, da Lei Complementar n. 154/1996, Viviane Barbosa Vitória, CPF nº \*\*\*.219.372-\*\*, Ana Maria Alves Santos Vizeli, CPF nº \*\*\*.523.002-\*\*, Jeferson Lima Barbosa, CPF nº \*\*\*.666.702-\*\*, e Robinson Emmerich, CPF nº \*\*\*.793.612-\*\*, Gerente de Administração, pelas irregularidades que lhe são atribuídas no tópico 2 deste parecer.

Porto Velho, 19 de dezembro de 2024.

**Wesler Andres Pereira Neves**  
Auditor de Controle Externo – Mat. 492  
Coordenador – Portaria n. 100/2024

Em, 19 de Dezembro de 2024



SILVANA DA SILVA PAGAN  
Mat. 409  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 19 de Dezembro de 2024



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR