



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	02201/21-TCERO
UNIDADE:	Prefeitura Municipal de Theobroma
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades na celebração dos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, firmados pela Prefeitura Municipal de Theobroma com a empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, cujo objeto é a prestação de serviços de recapeamento asfáltico das vias urbanas do município.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS	R\$ 1.510.676,09 (um milhão, quinhentos e dez mil, seiscentos e setenta e seis reais e nove centavos). ¹
RESPONSÁVEL:	Gilliard dos Santos Gomes, CPF n. 752.740.002-15, prefeito do município de Theobroma. Everton Campos de Queiroz, CPF n. 698.499.602-30, assessor jurídico
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Versam os presentes autos de fiscalização de atos e contratos instaurada a partir de comunicado de irregularidade recebido na Ouvidoria desta Corte (ID 1111269), por meio do qual foi noticiado supostas irregularidades na celebração dos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, firmados após a rescisão dos Contratos n. 078 e 079/SEMOSP/2020, decorrentes das Tomadas de Preços n. 008 e 009/2020/PMT, cujo objeto é a prestação de serviços de recapeamento asfáltico das vias urbanas do município de Theobroma, no valor total de R\$ 1.510.676,09 (um milhão, quinhentos e dez mil, seiscentos

¹ Valor correspondente ao somatório dos Contratos n. 33 e 34/PMT/2021 (IDs 1113729 e 1113856).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

e setenta e seis reais e nove centavos).

2. Os recursos utilizados na contratação são oriundos dos Convênios n. 044 e 045/2020, o qual tem como órgão repassador dos recursos o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes (DER/RO).

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

3. Após autuada, em sede de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), a documentação foi encaminhada à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), ocasião em que foi elaborado o relatório de seletividade (ID 1114972), o qual concluiu pela presença dos requisitos necessários a justificar ação de controle por esta Corte e adoção dos trâmites necessários para a elaboração de proposta de fiscalização, nos termos do art. 10, §1º, I a IV, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

4. Na sequência, esta unidade especializada, por meio do relatório de proposta de fiscalização (ID 1115887), propôs ao conselheiro relator o processamento do PAP em ação de controle específica de fiscalização de atos e contratos, conforme previsão regimental.

5. Posteriormente, foi proferida a DM n. 00193/21-GCFCS/TCE-RO (ID 1119229), por meio da qual o relator, em sede de juízo prévio, acolheu os posicionamentos técnicos esposados; determinou o processamento dos autos na categoria de fiscalização de atos e contratos e o seu encaminhamento à SGCE para emissão de relatório preliminar, bem como para realizar as diligências necessárias à instrução do feito, aportando nesta Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares (CECEX-7).

6. Foi encaminhado o Ofício n. 152/2022/SGCE/TCERO (ID 1212211), dirigido ao Senhor Gilliard dos Santos Gomes, prefeito municipal de Theobroma, solicitando o seguinte:

1. Cópia integral do Processo Administrativo n. 659/2020/SEMOSP, referente à Tomada de preços n. 008/2020/PMT;
2. Cópia integral do Processo Administrativo n. 658/2020/SEMOSP, referente à tomada de preços n. 009/2020/PMT;
3. Justificativas adotadas para as rescisões contratuais de ns. 078 e 079/PMT/SEMOSP/2020 e para as novas contratações ns. 033 e 034/PMT/SEMOSP/2021.

Cópia integral dos Processos Administrativos relativos aos Contratos n. 033 e 034/PMT/SEMOSP/21 e eventual outro processo licitatório, ou dispensa, inexigibilidade ou carona que lhes tenham dado suporte, se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

houver.

7. Em resposta, foram encaminhados pelo prefeito municipal, Senhor Gilliard dos Santos Gomes, e pelo controlador geral do município, Senhor José Carlos da Silva Elias, diversos documentos juntados aos autos, contendo a documentação e as informações solicitadas.

8. Realizados tais registros, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Da delimitação do escopo da presente fiscalização

9. A atuação dos órgãos de controle, notadamente o controle externo, deve ser seletiva, norteadas pelos critérios como materialidade, risco, oportunidade, além da observância da capacidade técnica do órgão de controle na definição do objeto de controle, para definir as questões que serão fiscalizadas, diante de inúmeras outras fiscalizações de significativa expressão econômica, de elevado potencial lesivo e atuais (seletividade, efetividade e tempestividade do controle).

10. Dessa forma, registre-se que a presente análise objetiva a verificação das supostas impropriedades noticiadas no comunicado de irregularidade recebido na Ouvidoria desta Corte, consolidado no Memorando n. 0341655/2021/GOUV (ID 1111269).

3.2. Do exame da situação noticiada no comunicado de irregularidades

11. O comunicante aduziu que foram realizadas as Tomadas de Preços 008 e 009/CPL/2020, sagrando-se vencedora, em ambas as licitações, a empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda., e emitida, no ano de 2020, a ordem de serviço para o início da execução dos serviços. Acontece que a empresa não iniciou os serviços sem que houvesse quaisquer justificativas para isso, e tampouco a administração notificou a empresa para que prestasse os serviços.

12. Segundo o comunicante, somente em 2021, com a posse de novo prefeito, Senhor Gilliard dos Santos Gomes, houve a rescisão dos contratos firmados com a empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda., e a convocação da segunda colocada na licitação, a empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, para que demonstrasse se havia interesse em firmar contrato.

13. Conforme noticiado pelo comunicante, a segunda colocada concordou em celebrar o contrato, mas desde que houvesse retificação nas planilhas quanto ao valor do material betuminoso (pois houve aumento dos preços) e das medidas das ruas e avenidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

dispostas no referido documento.

14. O prefeito Gilliard dos Santos Gomes concordou com o pedido de retificação das planilhas e o setor responsável realizou a alteração e encaminhou o documento para aprovação do DER/RO.

15. Entende, o comunicante, que a conduta correta que deveria ter sido realizada pelo prefeito era a realização de uma nova licitação, pois o projeto de engenharia sofreu modificações, e que se houvesse um novo certame, a sua empresa e outras iriam participar.

16. Além disso, informa que além dessa alteração, foram realizadas mais 3 (três) retificações nas planilhas das Tomadas de Preços 008 e 009/CPL/2020, em conformidade com o solicitado pela empresa Suporte Engenharia, favorecendo a referida empresa.

17. Ademais, noticia que não há informações no Portal da Transparência quanto à convocação da segunda colocada, a alteração das planilhas e a confecção de novo contrato.

18. Informa, por fim, que os serviços estão sendo executados sem que haja qualquer fiscalização desses processos, bem como que não participou das mencionadas Tomadas de Preços pois, na época, os preços constantes do certame não estavam em conforme com os valores atuais de mercado, e que quando o prefeito Gilliard dos Santos Gomes realizou a alteração das planilhas, favoreceu a segunda colocada.

3.2.1 Da inobservância dos procedimentos previstos na Lei n. 8.666/93 para a rescisão contratual.

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

a) **Contrato n. 078/SEMOSP/2020**, decorrente da Tomada de Preços n. 008/PMT/2020⁴ (Processo Administrativo 659/PMT/2020), no valor de R\$ 640.119,73;

² ID 1211371, p. 10.

³ ID 1210836, p. 2.

⁴ ID 1211371, p. 16-18, e ID 1211372, p. 1-14



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

b) **Contrato n. 079/SEMOSP/2020**, decorrente da Tomada de Preços n. 009/PMT/2020 (ID Processo Administrativo 658/PMT/2020)⁵, no valor de R\$ 731.468,74.

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

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

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

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

24. Em 25.01.2021, foram lavrados e assinados pelo prefeito municipal, Gilliard dos Santos Gomes, os termos de rescisão unilateral dos Contratos n. 078/SEMOSP/2020 (ID 1211373, p. 16-17) e 079/SEMOSP/2020 (ID 1210842), entretanto, **diferente do constante da manifestação da assessoria jurídica, utilizou-se como fundamento “razões de interesse público”**, com base no art. 78, XII, da Lei 8.666/93, e apenas foi consignado no referido termo que a Secretaria Municipal de Obras e o gabinete do prefeito deveriam encaminhar o processo à contabilidade para o estorno orçamentário do valor contratado e a anulação da nota de empenho.

25. Ato contínuo, em 27.01.2021, a presidente da CPL, Hatani Eliza Bianchi, convocou a segunda colocada na licitação para manifestar interesse em firmar contrato com

⁵ IDs 1210837 e 1210838.

⁶ IDs 1210840 e 1210841, p. 1, e ID 1211373, p. 11-12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

a administração pública, nos mesmos termos da proposta da primeira colocada (IDs 1210843 e 1211373, p. 19).

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

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

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

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

30. Porém, como já mencionado, o termo de rescisão contratual teve como fundamento o art. 78, inciso XII, da Lei n. 8.666/93, que dispõe o seguinte:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

31. Como se vê, as razões de interesse público devem ter alta relevância e amplo conhecimento, devidamente justificadas nos autos processuais. Além disso, no parágrafo único do referido art. 78, ainda há a disposição de que as hipóteses de rescisão contratual devem estar motivadas nos autos do processo administrativo, com o devido contraditório e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

ampla defesa, *in verbis*:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

32. Ocorre que nos autos, ao tempo da lavratura destes instrumentos, **não constam as necessárias justificativas a demonstrar que a rescisão seria em razão de interesse público**, contrariando o disposto no art. 78, XII, da Lei de Licitações mencionado⁷.

33. Em razão disso, em sede de diligência, esta unidade técnica solicitou do gestor que fossem encaminhadas as justificativas adotadas para a rescisão dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (ID 1212211), e o Senhor Gilliard dos Santos Gomes, prefeito municipal de Theobroma, em 03.06.2022, alegou, de forma sucinta, que as contratações e ordens de serviços ocorreram em gestão anterior a sua, e que a equipe de transição de governo “não pontuou esses procedimentos” (ID 1212196).

34. Aduziu ainda que as **rescisões contratuais ocorreram em razão do atraso das obras**, que por mais de cinco meses após emitidas as ordens de serviços, tais obras não haviam iniciado e, indicou o **art. 78, IV da lei 8.666/93 (atraso injustificado)**, como se fosse este o fundamento utilizado para a rescisão, e afirmou que não houve favorecimento à segunda colocada e que há suporte técnico contido nos processos n. 658 e 659/PMT/2020.

35. Verifica-se assim, que apesar de todos os documentos que constam dos processos administrativos indicarem que o fundamento adequado para a rescisão contratual seria o art. 78, IV, da Lei n. 8.666/93 (atraso injustificado para o início da obra), e as referidas alegações do prefeito Gilliard dos Santos Gomes apontarem que as obras contratadas sequer foram iniciadas, o fundamento jurídico que embasou o termo de rescisão contratual foi o do art. 78, XII, da Lei n. 8.666/93 (razões de interesse público).

36. Ademais, acaso entendêssemos que houve apenas erro material no tocante à indicação da fundamentação jurídica que embasou a rescisão contratual, constatou-se que, apesar de consignado nos autos que não houve o início da execução dos serviços contratados, não há informações de adoção de providências de apuração de responsabilidade da contratada pela inexecução contratual, tampouco de aplicações de multas e demais sanções

⁷ IDs 1210842 e 1211373.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

constantes dos instrumentos contratuais, em violação ao art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93 e às seguintes cláusulas contratuais (ID 1210837):

Figura 1 – Cláusulas contratuais dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020

6.7. A garantia responderá pelo inadimplemento das condições contratuais, pelos danos ou prejuízos causados a Contratante e pelas eventuais multas ou penalidades aplicadas, podendo ainda reter créditos decorrentes do futuro contrato, sem prejuízo das demais cominações legais e contratuais.

6.8. Uma vez aplicada multa a Contratada, e realizado o desconto do valor apresentado como garantia, poderá a Contratante convocar a empresa Contratada para que complemente aquele valor inicialmente oferecido.

6.9. No caso de rescisão do futuro contrato determinado por ato unilateral e escrito da Contratante, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do art. 78 da Lei n. 8.666/93 (incisos XII e XVII havendo culpa da Contratada), a garantia será executada para ressarcimento da Contratante e dos valores das multas e indenizações a ela porventura devidos, conforme inciso III do Art. 80, da Lei n. 8.666/93.

6.10. Quando a rescisão ocorrer pelos motivos relacionados nos incisos XII a XVII do art. 78 da Lei n. 8.666/93, sem que haja culpa da Contratada, será esta ressarcida dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido tendo ainda o direito a devolução da garantia e pagamentos devidos pela execução do futuro contrato até a data da rescisão; (conforme § 2º do art. 79 da Lei n. 8.666/93).

CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA: DAS MULTAS

22.1- Pela inexecução parcial da obra a CONTRATADA estará sujeita à multa compensatória de 10% (dez por cento) sobre a parcela em atraso, e, pela inexecução total da obra, estará sujeita à multa compensatória de 10% (dez por cento) do valor global ajustado, além da perda das cauções e demais garantias prestadas, em ambos os casos.

22.2- O inadimplemento por parte da CONTRATADA de quaisquer das cláusulas e disposições deste projeto básico, ressalvadas os motivos de força maior ou caso fortuito, que deverão ser devidamente comprovados pela CONTRATADA, a CONTRATANTE, sem prejuízo das sanções previstas no art. 87 da Lei Federal nº 8.666/93, que implicará na sua rescisão, aplicará as seguintes multas:

a) Multa moratória de 0,1% (um décimo por cento) do valor global do contrato, por dia de atraso para assinatura do instrumento contratual, até o limite de 10 (dez) dias, após o qual poderá ser aplicada a multa compensatória de 10% (dez por cento) sobre o valor global do contrato, caso a empresa vencedora da licitação não compareça para assinatura, salvo no caso de justificativa aceita pela Administração;

b) Multa moratória de 0,1% (um décimo por cento) do valor global do contrato, por dia de atraso para o recebimento da Ordem de Serviço, contado a partir do vencimento do prazo da convocação, até o limite de 10 (dez) dias, após o qual será considerada a inexecução parcial ou total do contrato, salvo no caso de justificativa aceita pela Administração;

c) Multa moratória de 0,1% (um décimo por cento) sobre o valor global do contrato, por dia de atraso, após o transcurso do prazo previsto para o início da execução dos serviços, até o limite de 15 (quinze) dias, após o qual será considerada a inexecução parcial ou total do contrato, salvo no caso de justificativa aceita pela Administração;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

22.3 - DA INEXECUÇÃO DOS SERVIÇOS:

- a) Pela inexecução parcial da obra a Contratada estará sujeita à multa compensatória de 10% (dez por cento) sobre o valor da parcela inadimplida.
- b) Pela inexecução total da obra a Contratada estará sujeita à multa compensatória de 10% (dez por cento) sobre o valor global do contrato.
- c) A incidência de qualquer das multas compensatória previstas neste instrumento não eximirá a contratada da obrigação de efetuar os reparos e correções necessários na obra.

Fonte: PCe, IDs 1211371, fl. 16-18 e 1211372, 1-14 do proc. 02201/21.

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

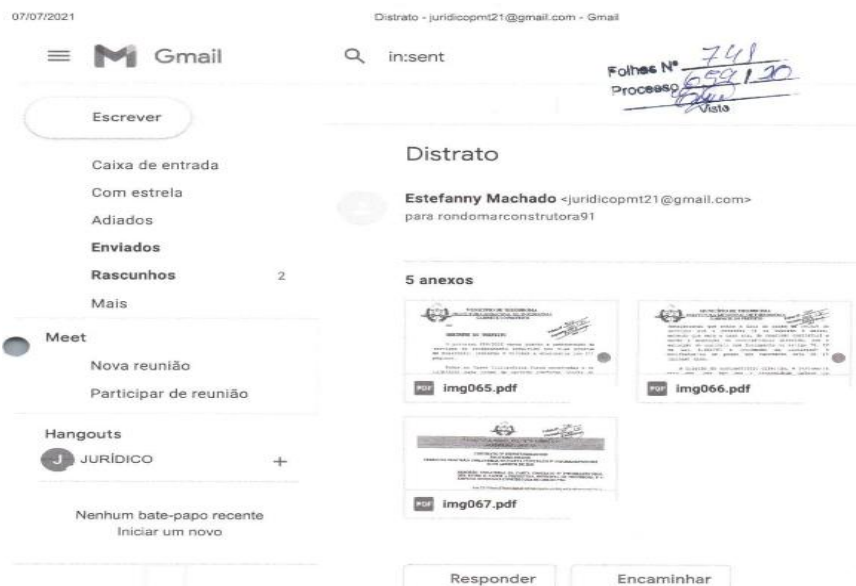
38. Ainda, observou-se que além de não constar nos autos a motivação da rescisão por interesse público, a assessoria jurídica teve que reiterar a necessidade de notificação da empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda. para o exercício do contraditório, em 21.06.2021 (ID 1210996 e 1211407, fls. 5-11), e apenas em 08.07.2021, o prefeito Gilliard dos Santos Gomes determinou a juntada aos autos da cópia do e-mail encaminhado à referida empresa (ID 1211410, fl. 21, e 1211002, fls. 5).

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

Figura 2 – Imagem do e-mail enviado à empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda. sobre a rescisão contratual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7



Fonte: PCe, ID 1211410, fl. 23, e ID 1211002, fl. 6, do processo 02201/2021-TCE-RO

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

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

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

43. **b)** não houve o cumprimento da cláusula 22.3 dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020, que previa a aplicação de penalidades por inexecução contratual, em violação à referida cláusula e ao art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93;

44. **c)** não houve a demonstração de que foi assegurado o contraditório e a ampla defesa à empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda. quanto à rescisão dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020, em violação ao art. 78, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

Responsabilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

45. Identifica-se a responsabilidade do Senhor Gilliard dos Santos Gomes, prefeito municipal, por assinar os Termo de Rescisão Contratual n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (ID 1210842 e 1211373, p. 16-17) com fundamento em razões de interesse público sem que houvessem as devidas motivações que demonstrassem a ocorrência dessa hipótese de rescisão contratual nos autos administrativos, em violação ao art. 78, XII e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

46. Além disso, mesmo que entendêssemos que a fundamentação jurídica constante dos Termos de Rescisão Contratual n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (razões de interesse público) foi um erro material, o referido prefeito, ao anuir com o opinativo da assessoria jurídica de que o contrato deveria ser rescindido por atraso injustificado do início das obras (IDs 1210841, fl. 3, e 1211373, p. 14), não determinou o cumprimento da cláusula 22.3 dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020 (IDs 1210837, 1211371, fls. 16-18, e 1211372, p. 1-14), que prescreve a aplicação de sanções por inexecução contratual, mas apenas deu prosseguimento ao feito para a realização do distrato e da notificação da empresa, violando, assim, a referida cláusula contratual e o art. 58, IV, da Lei n. 8.666/93. Dessa forma, identifica-se, também a responsabilidade do Senhor Giliard dos Santos Gomes, prefeito municipal, por essa irregularidade.

3.2.2 Contratação da empresa segunda colocada nas Tomadas de Preços 008 e 009/CPL/2020 sem a observância da proposta da primeira colocada, o que configurou uma dispensa de licitação fora dos casos legais.

47. Infere-se dos autos que, em 27.01.21, diante da inexecução contratual da empresa Rondomar Construtora de Obras Ltda. e da rescisão dos Contratos 078 e 079/PMT/OBRAS/2020, a administração resolveu convocar a segunda colocada nos certames, dispondo que seria sob as mesmas condições e valores da primeira colocada (ID 1210843 e 1211373, p. 19).

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

da Tomada de Preços n. 008/2020 (Processo administrativo n. 659/CPL/2020)

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

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

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

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

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

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

Por ser inexecuível a execução dos serviços com a emulsão que foi colocada no projeto (RR1C). Onde deveria ser utilizado A EMULSÃO COM POLÍMERO PARA MICRO REVESTIMENTO A FRIO (OU RC-1C-FLEX), conforme composição unitária de custo C40087 – DER – RO, conforme também NORMA DNIT 035/2018 – ES. Portanto os valores estão em desacordos com os valores praticados no mercado, esses valores terão grande impacto no custo final do contrato.

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

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

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

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

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

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

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

Por ser inexecutável a execução dos serviços com a emulsão que foi colocada no projeto (RR1C). Onde deveria ser utilizado A EMULSÃO COM POLÍMERO PARA MICRO REVESTIMENTO A FRIO (OU RC-1C-FLEX), conforme composição unitária de custo C40087 – DER – RO, conforme também NORMA DNIT 035/2018 – ES. Portanto os valores estão em desacordo com os valores praticados no mercado, esses valores terão grande impacto no custo final do contrato.

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEx 7

acordo, encaminhasse sua planilha para o setor de engenharia (IDs 1211002, p. 2, 1211410, fl. 13 e 17).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

55. Em 26.07.2021 houve a adjudicação e homologação da Tomada de Preços n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

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

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

57. Por seu turno, em 28.07.2021 foram firmados os Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2020 (IDs 1211413, p. 11-38, 1211414, p. 1-3, 1211006, 1211007 e 1211008, p. 1-5), e em 02.08.2021, foram emitidas as ordens de serviço (ID 1211414, p. 9, e 1211008, p. 7).

58. Pois bem. Feitos esses registros para contextualizar os fatos identificados nos autos, inicialmente, cabe destacar que a hipótese de se chamar a segunda colocada, **após ter sido firmado o contrato**, não encontra suporte na lei.

59. Entretanto, o Tribunal de Contas da União⁸, em diversos julgados, entende, por analogia, cabível tal possibilidade. Contudo, ressalva que esse chamamento somente poderia ser aplicado quando **preservado o valor originalmente proposto e as condições ofertadas pela primeira colocada**, as quais, necessariamente, devem ser assumidas pelo licitante subsequente, caso seja de seu interesse a contratação.

60. Nesse sentido, *in verbis*:

[...]

1. O art. 64, § 2º da Lei 8.666/1993, pode ser utilizado, por analogia, para fundamentar a contratação de licitante remanescente, segundo a ordem de classificação, quando a empresa originalmente vencedora da licitação assinar o contrato e, antes de iniciar os serviços, desistir do ajuste e rescindir amigavelmente o contrato, desde que o novo contrato possua igual prazo e contenha as mesmas condições propostas pelo primeiro classificado; 2. A ausência de menção expressa a tal situação fática na Lei 8.666/1993 não significa silêncio eloquente do legislador, constituindo lacuna legislativa passível de ser preenchida mediante

⁸ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/jurisprudencia>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

analogia.” (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 2737/2016. Plenário. Relator: Ministro Vital do Rêgo. Sessão de 26/10/2016.)

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

(BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão no 740/2013. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 03/04/2013)

61. Observa-se que a hipótese aventada pelo TCU se aplicaria às **rescisões amigáveis de contrato**, o que não é o caso, como já demonstrado no **item 3.2.1 deste relatório**, pois houve **rescisão unilateral** dos Contratos n. 078 e 079/PMT/OBRAS/2020.
62. Além de não se tratar de rescisão amigável, verifica-se que **os valores das**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

novas contratações não foram os mesmos das propostas originais formuladas nos certames pela primeira colocada, ainda que admitida atualizações de valores em razão da defasagem de tempo.

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

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

2. DA ANÁLISE

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

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

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

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

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

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

Fls. 714

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

Figura 7 – Análise da adequação do plano do Convênio n. 045/2020 (Processo Administrativo n. 659/2020, referente à Tomada de Preços n. 008/2020/CPL)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

2. DA ANÁLISE

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

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

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

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

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

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

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

66. Ao serem encaminhados os processos à assessoria jurídica para análise, o assessor jurídico apenas subscreveu a remessa dos autos ao gabinete do prefeito, para a homologação, celebração do contrato e confecção da ordem de serviços, sem qualquer análise jurídica quanto à viabilidade da contratação da empresa nos termos constantes do processo, diante das alterações realizadas no objeto inicialmente definido no certame e a inobservância dos valores das propostas apresentadas pela primeira colocada, conforme colacionado abaixo:

Figura 8 – Remessa, realizada pela assessoria jurídica, dos processos administrativos n. 658 e 659/2020 ao gabinete do prefeito para a confecção dos contratos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEx 7

Ao
GAB
Para homologação, celebração
de contratos e ordem de exe-
cução de serviços.
Thyphragra/RO, 23/7/2021

Fonte: ID 1211005, fl. 11, 1211412, fl. 28, do processo n. 02201/2021/TCE-RO.

67. Assim, diante de todo contexto acima exposto descrito, esta unidade técnica entende que não caberia a contratação da licitante subsequente (empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli) nos termos pactuados, uma vez que houve substancial modificação das planilhas, não tendo sido mantidas as condições propostas pelo primeiro classificado, contrariando o disposto no art. 64, § 2º, da Lei 8.666/93, aplicável por analogia.

68. Desta forma, nos casos em voga, deflagrar nova licitação seria o caminho correto a ser adotado pela administração, e poderia atrair novos licitantes interessados, para então celebrar contratações, **configurando-se como indevidas as contratações celebradas por meio dos Contratos n. 33 e 34/PMT/OBRAS/2021, pois restaram caracterizadas, em verdade, dispensas de licitações, fora das hipóteses do art. 24 da Lei 8.666/93 e em violação ao art. 37, XXI, da Constituição Federal, que dispõe acerca da obrigatoriedade de realização de licitação (IDs 1211007, 1211008 e 1211413).**

69. Por fim, quanto ao possível beneficiamento da empresa por parte da administração pública, trazido aos autos por meio do comunicado de irregularidade, infere-se que não há nos autos evidências de que as modificações foram realizadas com o propósito de beneficiar a empresa, ainda que eventual benefício tenha se concretizado por meio de novos preços adotados.

70. Assim, considerando todo o exposto, constata-se que houve violação ao art. 64 da Lei n. 8.666/93, ao convocar e firmar contrato com a segunda colocada da licitação sem a observância dos valores apresentados pela primeira colocada, configurando dispensa de licitação fora dos casos previstos no art. 24 da Lei n. 8.666/93 e em inobservância ao art. 37, XXI da Constituição Federal, que estabelece o dever de licitar para a administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

pública.

Responsabilidade

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

72. Vale salientar, no tocante à responsabilidade do parecerista, que o art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, dispõe que as minutas de editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes devem, previamente, serem analisadas e aprovadas pela assessoria jurídica da administração. Assim, como a manifestação da assessoria será com o fito de aprovar as minutas, depreende-se que o gestor público irá se apoiar na informação desse setor.

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

Em conclusão de julgamento, o Tribunal, por maioria, denegou mandado de segurança impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União - TCU que determinara a audiência de procuradores federais, para apresentarem, como responsáveis, as respectivas razões de justificativa sobre ocorrências apuradas na fiscalização de convênio firmado pelo INSS, em virtude da emissão de pareceres técnico-jurídicos no exercício profissional - v. Informativos 328, 343, 376 e 428. Entendeu-se que a aprovação ou ratificação de termo de convênio e aditivos, a teor do que dispõe o art. 38 da Lei 8.666/93, e diferentemente do que ocorre com a simples emissão de parecer opinativo, possibilita a responsabilização solidária, já que o administrador decide apoiado na manifestação do setor técnico competente (Lei 8.666/93, art. 38, parágrafo único: "As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração."). Considerou-se, ainda, a impossibilidade do afastamento da responsabilidade dos impetrantes em sede de mandado de segurança,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

ficando ressalvado, contudo, o direito de acionar o Poder Judiciário, na hipótese de virem a ser declarados responsáveis quando do encerramento do processo administrativo em curso no TCU. Vencidos os Ministros Eros Grau, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia, que deferiam a ordem. MS 24584/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.8.2007. (MS-24584) – Informativo 457.

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

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

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

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

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

3.2.3 Da ausência de publicidade dos novos contratos (Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

78. De outro tanto, o comunicante noticia que não há informações no Portal da Transparência do município de Theobroma sobre a convocação da segunda colocada, a alteração das planilhas e a confecção dos novos contratos (Contratos n. 033 e 034/PMT/2021).

79. Ao analisar o referido portal, no relatório de seletividade, a unidade técnica constatou a indisponibilidade dos referidos contratos para consulta (ID 1114972).

80. Constatou-se que há um rol de contratos, dentre os quais não constam os de n. 33 e 34/PMT/OBRAS/2021, conforme documento contido no ID 1114160.

81. Esta unidade técnica também realizou buscas no *site* da Prefeitura de Theobroma em busca da obtenção de informações acerca dos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, não tendo sido localizado qualquer dado, conforme registro das buscas constantes no ID 1200686.

82. Assim, o novo plano de trabalho ficou restrito ao conhecimento da própria administração municipal, do órgão repassador dos recursos, o DER-RO, e da segunda colocada, a empresa Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli.

83. Nesse sentindo, entende-se que houve violação ao art. 3º da Lei n. 8.666/93, no tocante ao princípio da publicidade, bem como ao art. 7º, VI, da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), pois a referida contratação deve estar disponível no Portal da Transparência do Município de Theobroma, com vistas a propiciar o controle social e externo.

Responsabilidade

84. Identifica-se a responsabilidade do senhor Gilliard dos Santos Gomes, prefeito municipal de Theobroma, por não dar publicidade, mediante o Portal da Transparência do Município de Theobroma, dos atos de convocação da segunda colocada e da confecção dos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, oriundos das Tomadas de Preços n. 008 e 009/CPL/2020, em violação ao art. 3º da Lei n. 8.666/93 e ao art. 7º, VI, da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

3.5 Da exclusão do nome do diretor geral do DER/RO, Senhor Elias Rezende de Oliveira, do rol de interessados

85. Por fim, verificou-se que consta da DM-00193/21-GCFCS (ID 1119229, parágrafo 5), referência equivocada sobre as partes contratantes, senão vejamos, *in verbis*:

[...] 5. Pois bem. Em sede de juízo prévio, acolho o posicionamento esposado pela Secretaria Geral de Controle Externo e admito a presença



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

dos requisitos de admissibilidade e seletividade para que os fatos noticiados recebam exame por parte desta Corte de Contas, que deverá ser processado como Fiscalização de Atos e Contratos, em razão de supostas irregularidades ocorridas nos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, celebrados entre o Poder Executivo do Município de Theobroma e o **Departamento Estadual de estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO** após rescisão dos Contratos n. 078 e 079/SEMOSP/2020.(grifo nosso).

86. Observa-se que se refere ao Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO como sendo parte contratante nos Contratos n. 033 e 034/PMT/OBRAS/2021, sendo que, na realidade, é apenas o órgão repassador de recursos.

87. Os contratantes são, de um lado a prefeitura municipal de Theobroma e, de outro, a empresa particular Suporte Serviços de Consultoria e Engenharia Civil Eireli, CNPJ n. 31.519.558/0001-01, detentora de ambos os contratos, os quais são os objetos desta ação de controle, como bem se observa nos documentos contidos nos IDs 1113729 e 1113856, que constam os extratos de publicação dos referidos contratos.

88. Acrescente-se que tal equívoco se deva à presença do DER/RO como órgão repassador de recursos ao município de Theobroma, mediante Convênios n. 044 e 045/2020, os quais, no entanto, não são objetos desta ação de fiscalização, conforme os dados gerais deste processo, no sistema PCE, que tem como jurisdicionado a Prefeitura Municipal de Theobroma e o consta “Suposta Irregularidade – Favorecimento em Licitação - Prefeitura Municipal de Theobroma”.

89. Estas considerações se fazem necessárias por duas razões: 1) para fins de definição do interessado, no caso de fiscalização de atos e contratos, segundo o inciso I do art. 9º da Resolução n. 037/TCE-RO-2006 prevê como tal o ordenador de despesa, que na espécie é o prefeito do município de Theobroma, tão somente e; 2) os referidos Convênios n. 044 e 045/2020, cujo órgão repassador é o DER/RO, no exercício 2020, tem como relator o conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, a quem cabe decidir sobre eventual fiscalização dos mesmos.

90. Dito isso, entende-se que se deva excluir do rol de interessados deste processo o nome do diretor geral do DER/RO, Senhor Elias Rezende de Oliveira, permanecendo, tão somente, como interessado, o Senhor Gilliard dos Santos Gomes, prefeito do município de Theobroma.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

4. CONCLUSÃO

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

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

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

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

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

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

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

a) por não indicar, quanto instado a se manifestar acerca das adequações dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

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

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

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

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

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

Porto Velho, 26 de outubro de 2022.

Elaboração:

BIANCA CRISTINA SILVA MACEDO
Auditora de Controle Externo – Matrícula 557

RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA FILHO
Auditor de Controle Externo – Matrícula 195

Supervisão:

KARINE MEDEIROS OTTO
Auditora de Controle Externo - Matrícula 556
Coordenadora de Instruções Preliminares em substituição

Em, 26 de Outubro de 2022



Assinado Eletronicamente

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

BIANCA CRISTINA SILVA MACEDO
Mat. 557
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 26 de Outubro de 2022



Assinado Eletronicamente

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

KARINE MEDEIROS OTTO
Mat. 556
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 26 de Outubro de 2022



Assinado Eletronicamente

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

RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA
Mat. 095

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO