

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

PROCESSO:	03900/24
CATEGORIA:	Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA:	Representação
EXERCÍCIO:	2024
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de Porto Velho
RESPONSÁVEL:	Hildon de Lima Chaves (CPF: ***.518.224-**), ex-prefeito do município de Porto Velho;
ASSUNTO:	Suposta incompatibilidade entre a conclusão física da obra do novo terminal rodoviário de Porto Velho e a data de inauguração, no dia 30 de dezembro de 2024.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 45.388.968,24 (quarenta e cinco milhões, trezentos e oitenta e oito mil, novecentos e sessenta e oito reais e vinte e quatro centavos)
ADVOGADO	Bruno Valverde Chahaira, OAB/RO 9.600
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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

RELATÓRIO COMPLEMENTAR

1. INTRODUÇÃO

O presente processo tem origem em Representação formulada pela Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), versando sobre a inauguração do novo Terminal Rodoviário de Porto Velho, ocorrida em 30 de dezembro de 2024, pelo então Prefeito Hildon de Lima Chaves, em possível descumprimento ao art. 1º da Lei Municipal nº 2.624/2019, que veda a inauguração de obras públicas inacabadas ou sem condições de uso pleno. Tal ato também contrariaria determinação expressa do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, consubstanciada nas Decisões Monocráticas nº 181/2024-GCVCS e nº 209/2024-GCJVA, que impuseram obrigação de não fazer, ou seja, a abstenção da inauguração até que a obra estivesse integralmente concluída.

2. Vistorias realizadas nos dias 28 de dezembro de 2024 e 14 de janeiro de 2025 demonstraram que a edificação ainda apresentava uma série de pendências relevantes: ausência do Auto de Vistoria Contra Incêndio e Pânico (AVCIP), falhas nos sistemas de climatização e combate a incêndio, instalações elétricas expostas, uso irregular de botijões de gás e conclusão parcial da estação de tratamento de esgoto. A execução financeira da obra, à época da inauguração, alcançava apenas 89% do total contratado, o que reforçava a inobservância do critério de integralidade da obra previsto na legislação municipal.

3. Diante desses achados, foi determinada a audiência do ex-prefeito para apresentação de justificativas quanto à regularidade do ato de inauguração. Em resposta, foi protocolada a peça de defesa, objeto de análise neste momento.

2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Fundamentação da defesa (ID 1731811)

4. A defesa do ex-prefeito Hildon de Lima Chaves sustenta, em síntese, que a inauguração da obra foi realizada sob amparo de decisões judiciais válidas e supervenientes às determinações administrativas do TCE-RO. Inicialmente, destaca-se decisão judicial proferida nos autos de ação popular, revogando tutela de urgência que impedia a inauguração, sob o fundamento de que o terminal se encontrava funcional e que as pendências seriam pontuais, não representando riscos à população.

5. Adicionalmente, em sede de Agravo de Instrumento (nº 0821010-44.2024.8.22.0000), o Desembargador Relator do TJ/RO conferiu efeito suspensivo ativo para autorizar a inauguração, afirmando que o terminal se encontrava apto ao uso e que a ingerência judicial em juízos discricionários da administração não seria cabível naquela fase. Complementarmente, o Tribunal de Justiça reconheceu, em Mandado de Segurança (Processo nº 0800062- 47.2025.8.22.0000), a perda de objeto das medidas inibitórias impostas pelo TCE-RO, sob o argumento de que a inauguração já havia ocorrido por força de decisão judicial, a qual impediria a aplicação de sanções administrativas enquanto vigente.

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

6. Com base nesses elementos, a defesa sustenta que não houve descumprimento de ordem administrativa, tampouco ilicitude no ato de inauguração, invocando jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça segundo a qual decisão judicial que diverge de determinação administrativa torna insubsistente eventual penalidade, em nome da segurança jurídica.

2.2. Análise

7. A análise dos documentos técnicos acostados aos autos confirma que, na data da inauguração (30/12/2024), a obra do novo Terminal Rodoviário ainda não havia sido integralmente concluída. A execução física e financeira estava abaixo do contratado, com aproximadamente 11% dos serviços pendentes. As inspeções apontaram falhas significativas nos sistemas de segurança, instalações elétricas e hidráulicas, além da inexistência do Auto de Vistoria Contra Incêndio e Pânico - AVCIP, cuja vistoria pelo Corpo de Bombeiros sequer havia ocorrido até meados de janeiro de 2025.

8. Ademais, a própria fiscalização da Prefeitura reconheceu a necessidade de prorrogação do prazo da obra e recomendou expressamente a não inauguração, em razão dos riscos à segurança, da ausência de testes técnicos e da possível elevação de custos para adequações posteriores. Houve também o alerta de que a inauguração antecipada poderia comprometer o andamento da obra e sua fiscalização, bem como inviabilizar a execução de determinados serviços, dada a presença de usuários na edificação.

9. Todavia, embora se constate a materialidade da conduta, o juízo sobre sua culpabilidade encontra óbice relevante: a inauguração foi precedida por decisão judicial específica que, mesmo ciente da controvérsia técnica, autorizou o ato. Tal decisão foi proferida por autoridade competente e no exercício regular da jurisdição, sendo dotada de força vinculante para as partes envolvidas. A jurisprudência dos Tribunais Superiores reconhece que, nesses casos, não se configura desobediência administrativa, tampouco se legitima a aplicação de penalidades baseadas em determinações administrativas em sentido oposto.

10. Desse modo, embora persista a possibilidade de apuração de danos ao erário decorrentes da inauguração antecipada — como custos adicionais, paralisações, ou contratação de serviços emergenciais —, a responsabilização administrativa por descumprimento das decisões do TCE-RO deve ser afastada, tendo em vista o amparo legal conferido por decisão judicial expressa.

11. Esclarece-se que a controvérsia judicial envolvendo a inauguração foi objeto de múltiplas decisões subsequentes.

12. Inicialmente, no âmbito da Ação Popular nº 7069271-48.2024.8.22.0001, proposta em 19/12/2024, o juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública de Porto Velho deferiu pedido de tutela de urgência formulado pelo autor Jesuíno Silva Boabaid, determinando que o então Prefeito Hildon de Lima Chaves se abstinhasse de inaugurar o novo terminal rodoviário antes de sua conclusão integral, com base em pareceres técnicos da Prefeitura, do CREA/RO e do TCE-RO, bem como na Lei Municipal nº 2.624/2019.

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

13. Essa decisão foi impugnada via Agravo de Instrumento (nº 0821010-44.2024.8.22.0000), no qual o Desembargador Daniel Ribeiro Lagos, em decisão datada de 30/12/2024, concedeu efeito suspensivo ativo à decisão agravada, autorizando a inauguração do terminal com fundamento na existência de laudos técnicos e na constatação de que a edificação, embora apresentasse pequenos ajustes pendentes, encontrava-se em condições de funcionalidade, e que eventual ingerência judicial no juízo discricionário do administrador público não se justificava naquele momento.

14. Paralelamente, ainda em 30/12/2024, o próprio juízo de primeiro grau promoveu juízo de retratação quanto à decisão anteriormente proferida. Após inspeção pessoal no terminal provisório e no novo terminal, concluiu que as condições de higiene, segurança e salubridade do antigo local apresentavam riscos mais graves à população do que os pequenos reparos pendentes no novo terminal. Dessa forma, revogou a antecipação de tutela anteriormente concedida, indeferindo o pedido de medida cautelar da parte autora e autorizando a inauguração.

15. Diante da retratação do juízo de origem, o Desembargador Miguel Monico Neto, Relator do Agravo de Instrumento, julgou prejudicado o recurso, por perda superveniente de objeto, com fundamento nos arts. 932, III, e 1.018, II do CPC, e art. 123, V do Regimento Interno do TJRO, consolidando o entendimento de que a controvérsia judicial sobre a inauguração do terminal havia sido solucionada no próprio juízo de origem.

16. Assim, mesmo diante de apontamentos técnicos que indicam pendências materiais relevantes, o fato de haver decisão judicial sem recurso e autorizativa da inauguração — inclusive com extinção superveniente da controvérsia — obsta a responsabilização administrativa por descumprimento das determinações desta Corte, em respeito à força normativa e aos efeitos vinculantes das decisões do Poder Judiciário. Trata-se de situação excepcional, em que a ponderação judicial entre legalidade formal e riscos concretos à coletividade prevaleceu para preservar o interesse público imediato, sem prejuízo da apuração de eventuais danos materiais futuros.

17. Por oportuno, registra-se que o Mandado de Segurança mencionado na peça de defesa¹ não se encontra disponível para consulta pública no sistema PJeRO, o que pode indicar que tramita sob sigilo de justiça. Não obstante, entende este corpo técnico que a controvérsia jurídica já se encontra suficientemente dirimida com base nos documentos constantes dos presentes autos, especialmente pelas decisões proferidas no âmbito da Ação Popular e do Agravo de Instrumento que lhe sucedeu.

3. CONCLUSÃO

18. Diante do exposto, conclui-se que a inauguração do novo Terminal Rodoviário de Porto Velho foi realizada antes da conclusão integral da obra, em desacordo com a Lei Municipal nº 2.624/2019 e em desatenção às orientações técnicas da Prefeitura e do TCE-RO. Todavia, a prática do ato ocorreu sob o amparo de decisão judicial autorizativa expressa, o que afasta a incidência de

¹ MS 0800062-47.2025.8.22.0000

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

sanção administrativa neste momento, especialmente diante do princípio da segurança jurídica e da força vinculante da decisão judicial para os envolvidos.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

4.1. Reconhecer a ocorrência da inauguração de obra pública inacabada, em desatenção ao art. 1º da Lei Municipal nº 2.624/2019;

4.2. Afastar a responsabilização administrativa do ex-prefeito Hildon de Lima Chaves, por descumprimento das decisões desta Corte, em razão da existência de decisão judicial superveniente que autorizou expressamente o ato de inauguração;

4.3. Determinar o prosseguimento da instrução no Processo nº 2096/2023, para análise aprofundada de eventuais danos ao erário decorrentes da inauguração prematura, com avaliação de custos adicionais, paralisações e prejuízos à funcionalidade da obra;

4.4. Dar ciência ao Ministério Público de Contas para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis no tocante à eventual responsabilidade por dano ao patrimônio público.

Porto Velho-RO, 25 de abril de 2025.

Elaborado por,

(Assinado eletronicamente)

ANTÔNIO AUGUSTO DE CARVALHO ASSUNÇÃO
Auditor de Controle Externo – Matrícula 554

Supervisionado por,

(Assinado eletronicamente)

LEONARDO GONÇALVES DA COSTA
Auditor de Controle Externo – Matrícula 561
Assessor da Coordenação de Infraestrutura e Logística – CECEX 06

(Assinado eletronicamente)

FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON
Auditor de Controle Externo – Matrícula 507
Coordenador de Infraestrutura e Logística – CECEX 06
Portaria n. 132/2022

Em, 29 de Abril de 2025



LEONARDO GONÇALVES DA COSTA
Mat. 561
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 25 de Abril de 2025



ANTONIO AUGUSTO DE CARVALHO
ASSUNÇÃO
Mat. 554
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO