



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0014/2025-GPGMPC

PROCESSO N. : 0002/2025
ASSUNTO : Pedido de Reexame: em face da Decisão Monocrática n. 00181/24-GCVCS, proferida no Processo n. 03900/24/TCE-RO
UNIDADE : Poder Executivo do Município de Porto Velho
RECORRENTE : Hildon de Lima Chaves – ex-Prefeito Municipal
RELATOR : Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

Versam os autos sobre **Pedido de Reexame** interposto por Hildon de Lima Chaves em face da **Decisão Monocrática n. 00181/24-GCVCS**, que conheceu da Representação formulada pelo Corpo Técnico (CECEX 07)¹ e concedeu tutela inibitória para suspender a inauguração do Terminal Rodoviário de Porto Velho até que a obra estivesse concluída e plenamente apta a atender os fins públicos a que se destina.

A decisão determinou ainda que fossem realizadas diligências para a conclusão integral do projeto, sob pena de sanções administrativas e financeiras, nos seguintes termos:

Posto isso, por estarem presentes os requisitos constantes da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, bem como dos artigos 78-B, I e II; 78-D, I; 82-A, I c/c 80, I, II e III, todos do Regimento Interno e, ainda, com fundamento no art. 3º-A, caput, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c artigos 78-D, I, e 108-A, caput, do Regimento Interno, e, ainda, com fulcro nos princípios do contraditório, ampla defesa e do devido processo legal, na forma do artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal; bem como o artigo 40, inciso II da Lei Complementar nº 154/1996 e artigos 30, §1º, inciso II; e 62, inciso III, do Regimento Interno,

I – Processar este Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) a título de Representação, por preencher os critérios entabulados na Portaria n. 466/2019/TCERO e na Resolução n. 291/2019/TCERO, bem como os termos do art. 78-B, I e II, do Regimento Interno;

II – Conhecer a presente Representação – formulada pelo Corpo Técnico, por meio da Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares (CECEX 07), sobre possível incompatibilidade entre a data de inauguração do Terminal Rodoviário do município de Porto Velho (Contrato n. 023/PGM/2023), marcada para o dia 20.12.2024, e o atual estágio de execução da obra, em violação ao art. 1º da Lei Municipal n. 2.624, de 2019 – a teor do art. 52-A, I, § 1º, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c artigos 80 e 82-A, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

¹ Sobre possível incompatibilidade entre a data de inauguração do Terminal Rodoviário do município de Porto Velho (Contrato n. 023/PGM/2023) e o estágio de execução da obra, em violação ao art. 1º da Lei Municipal n. 2.624, de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

III – Deferir, em juízo prévio, a tutela antecipatória, de caráter inibitório, requerida pelo Representante, com fundamento no art. 3º-A, caput, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c artigos 78-D, I, e 108-A, caput, do Regimento Interno, para determinar a notificação dos senhores Hildon de Lima Chaves (CPF: *.518.224-**), prefeito do município de Porto Velho, e Davi Marçal Couceiro Castiel (CPF ***.474.442-**), secretário da Semob, ou de quem lhes vier a substituir, para que se abstenham de inaugurar o novo Terminal Rodoviário de Porto Velho, até que a obra esteja integralmente concluída e em condições de atender aos fins a que se destina, em atenção ao art. 1º da Lei Municipal n. 2.624, de 2019, sob pena de sofrerem sanção pecuniária, em grua máximo, com supedâneo nos artigos 55, II e IV, da Lei Complementar n. 154, de 1996, além de responsabilização por eventuais prejuízos ao erário, devendo comprovar a medida no prazo de 05 (cinco) dias, contados na forma do §1º, do artigo 97, do Regimento Interno;**

IV – Fixar multa diária (astreintes), no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), limitada a R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), a incidir a partir do eventual descumprimento da medida prevista no item anterior, e sem prejuízo da multa nele indicada, até a integral conclusão dos serviços e a efetiva adequação do novo Terminal Rodoviário ao atendimento da finalidade pública a que se destina, nos termos do art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c artigos 536, § 1º, e 537, § 4º, do Código de Processo Civil;

V - Determinar a AUDIÊNCIA dos Senhores Hildon de Lima Chaves (CPF: *.518.224-**), prefeito do município de Porto Velho, e Davi Marçal Couceiro Castiel (CPF ***.474.442-**), secretário da Semob, para que apresentem defesa e/ou justificativas em face de possível irregularidade por pretenderem inaugurar o Terminal Rodoviário, no dia 20.12.2024, em violação ao art. 1º da Lei Municipal n. 2.624, de 2019, quando a obra encontra-se inacabada, necessitando ainda aproximadamente 120 (cento e vinte) dias para a finalização completa dos serviços;**

VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma do §1º, do artigo 97, do Regimento Interno, para que os responsáveis, elencados nos itens III e V desta decisão, encaminhem a esta Corte de Contas suas razões de defesa e/ou justificativas, acompanhadas dos documentos probantes que entenderem necessárias ou apresentem informações competentes na impossibilidade de cumpri-las;

VII – Intimar do teor desta decisão o Ministério Público de Contas (MPC), nos termos do art. 30, §§ 3º e 10, do Regimento Interno desta Corte de Contas, bem como o Ministério Público do Estado de Rondônia (MP/RO) para as providências que entender pertinentes, no âmbito de sua alçada;

VIII - Determinar ao Departamento do Pleno, por meio de seu cartório, que dê ciência aos responsáveis citados nos itens III e V, com cópias do relatório técnico (ID 1684632) e desta decisão, para que acompanhem o prazo fixado no item V adotando-se, ainda, as seguintes medidas: a) alertar os jurisdicionados de que o não atendimento às determinações deste Relator poderá sujeitá-los à penalidade disposta no artigo 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/1996, b) autorizar a citação editalícia, em caso de não localização das partes, nos termos do artigo 30-C do Regimento Interno;

IX – Ao término do prazo estipulado no item V desta decisão, apresentadas ou não as justificativas e/ou razões de defesa, encaminhem-se os autos à Secretaria Geral de Controle Externo para que, por meio da Diretoria competente, dê continuidade à análise, retornando-os conclusos a esta Relatoria, autorizando, de pronto, a realização de qualquer diligência que se fizer necessária desde o exame inicial até o deslinde final do processo, com fundamento no artigo 11 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c artigo 247, § 1º, do Regimento Interno;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em síntese, o recorrente, no mérito, questiona a concessão de tutela inibitória com base nos seguintes argumentos: (i) **conclusão técnica da obra**: comprovada por laudos e documentos, como a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e inspeções técnicas recentes, que atestam condições de segurança e funcionamento do Terminal, ainda que pendências menores, como a instalação elétrica de climatizadores, subsistam; (ii) **riscos associados à manutenção do Terminal provisório**: apontando condições insalubres, potencial alagamento pela cheia do Rio Madeira e custos adicionais desnecessários à administração pública; (iii) **competência administrativa e discricionariedade do gestor**: com base nos arts. 20 e 22 da LINDB, sustentando que a decisão do TCE ultrapassa os limites do controle externo ao interferir na política pública local sem fundamentação suficiente; e (iv) **princípio da eficiência e da continuidade do serviço público**: argumentando que a inauguração atende diretamente ao interesse coletivo, ao evitar a interrupção de serviços essenciais.

Ao final, pugnou pelo acolhimento do recurso e seu provimento, requerendo o afastamento da decisão liminar ou, subsidiariamente, reconhecer o cumprimento de seus termos.

Foi certificada a tempestividade do recurso², e em seguida os autos foram encaminhados ao Relator que, por meio da decisão DM n. 0002/2025-GCFCS/TCE-RO³, realizou o juízo positivo de admissibilidade conhecendo do expediente como Pedido de Reexame.

Após, vieram os autos para análise ministerial, na forma regimental.

Deve-se registrar, ainda, que posteriormente aos fatos narrados ocorreram outros atos relevantes no processo de origem, tendo em vista o lapso temporal entre a decisão recorrida e a interposição do presente meio de impugnação.

Assim, por meio do Ofício n. 246/ASTE/GAB/SEMOB, o jurisdicionado informou a revogação do Decreto n. 20.614/2024, que havia instituído uma comissão especial para a organização da inauguração, prevista para o dia 20.12.2024, demonstrando ajustes administrativos em resposta à decisão dessa Corte.

² Certidão de Tempestividade (ID 1693027).

³ ID 1694074.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Contudo, a fiscalização *in loco* realizada em 28.12.2024 pelo Corpo Técnico, motivada pela declarada intenção de se inaugurar a obra ainda em 2024, revelou a persistência de pendências na execução da obra, incluindo a ausência de sistemas essenciais, como proteção e combate a incêndio, subestação de energia e climatização, o que fora reportado em Relatório Técnico complementar (ID 1690427).

Com base no referido relatório, foi exarada a decisão DM-0209/2024-GCJVA, determinando, dentre outras coisas, a reiteração da determinação consignada no item III, do dispositivo da Decisão Monocrática n. 181/2024-GCVCS, para que o recorrente, então Chefe do Poder Executivo de Porto Velho, abstivesse-se de inaugurar o Novo Terminal Rodoviário de Porto Velho/RO, até que a obra fosse integralmente concluída, em condições de atender aos fins a que se destina.

Apesar das determinações expressas nas decisões DM-181/2024-GCVCS e DM-0209/2024-GCJVA e da gravidade das irregularidades, a inauguração do Terminal ocorreu em 30.12.2024, contrariando os comandos dessa Corte de Contas.

Consigne-se que tanto o Relatório Técnico complementar (ID 1690427) quanto a decisão DM-0209/2024-GCJVA foram citados ou colacionados aos documentos do recurso em análise, demonstrando sua ciência ao tempo da interposição do presente meio de impugnação.

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE

Na mesma linha do que restou decidido pela relatoria na DM n. 0002/2025-GCFCS/TCE-RO (ID 1694074), tem-se que o meio de impugnação em análise deve ser conhecido, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos em lei, sem o que se falar em concessão de efeito suspensivo, ante a ausência de comprovação de lesão ao interesse público, nos termos do art. 108-C, §1º, do RITCERO.⁴

⁴ Art. 108-C. Da decisão que deferir ou indeferir, total ou parcialmente, a Tutela Antecipatória proferida em processo que trate de ato sujeito a registro e de fiscalização de ato e contrato caberá o recurso de pedido de reexame, previsto no art. 45 da Lei Complementar n. 154/96, e da que deferir ou indeferir, total ou parcialmente, a Tutela Antecipatória proferida em processo de tomada e prestação de contas caberá recurso de reconsideração, previsto no art. 31 e seguintes da mesma Lei. (Incluído pela Resolução nº 76/TCE/RO-2011) §1º. O recurso interposto contra decisão concessiva de Tutela Antecipatória não terá efeito suspensivo, salvo quando expressamente requerido pelo recorrente e versar sobre grave e comprovada lesão ao interesse público,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

DO MÉRITO

O presente opinativo limita-se à análise da tutela antecipada de caráter inibitório, concedida em sede de juízo sumário⁵ e ora submetida a esta Corte por meio do recurso em exame, sem a pretensão de esgotar a discussão do mérito da Representação, a ser apreciado ao final do processo originário.

Assim, em razão do caráter provisório da medida deferida e da possibilidade de novos elementos probatórios virem a integrar a relação jurídico-processual de origem, as premissas, os argumentos e as conclusões aqui desenvolvidas fundamentam-se nos documentos constantes dos autos e em outros de acesso público, desde que pertinentes à solução da controvérsia tratada.

a) Competência do Tribunal de Contas para Concessão de Tutela Antecipada Inibitória

O recurso em análise questiona a decisão desse Tribunal de Contas, que, com fundamento no art. 1º da Lei Municipal n. 2.624/2019, deferiu tutela antecipatória de caráter inibitório para impedir a inauguração do novo Terminal Rodoviário de Porto Velho antes de sua integral conclusão e adequação às finalidades públicas previstas. A medida foi acompanhada da imposição de sanção pecuniária e *astreintes* diárias no valor de R\$ 50.000,00, limitada a R\$ 1.000.000,00, para garantir a efetividade do comando, caso houvesse descumprimento.

Entretanto, o recorrente desconsiderou a ordem expressa dessa Corte, procedendo à inauguração da obra em 30 de dezembro de 2024, próximo ao fim de seu mandato como prefeito de Porto Velho, sem qualquer pedido de reconsideração ou tutela recursal prévia. Tal conduta revela não apenas desobediência, mas também uma afronta direta à função preventiva e corretiva que essa Corte exerce no âmbito do controle externo.

sendo tal concessão de competência exclusiva do órgão colegiado. (Incluído pela Resolução nº 76/TCE/RO-2011)

⁵ “Quando o juiz é obrigado a decidir com base em uma participação restrita das partes, o seu juízo é obviamente sumário, não porque seu conhecimento sobre os fatos apenas possa ser dito provável, mas sim porque as partes ainda não se utilizaram de forma plena das suas oportunidades de participação para o conhecimento do juiz.”
In: MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHAR, Sérgio Cruz. Prova e convicção: de acordo com o CPC de 2015. 3ª ed. São Paulo: RT. 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A tutela inibitória, em sua essência, busca prevenir o ilícito antes que ele ocorra, evitando a produção de danos ao interesse público. Sua concessão, prevista no art. 108-A do Regimento Interno do TCE/RO, depende da demonstração cumulativa de dois requisitos: a plausibilidade do direito invocado e o risco de dano irreparável ou de difícil reparação, caso a decisão final seja proferida tardiamente. No caso concreto, ambos os requisitos estavam presentes, considerando o estágio incompleto da obra e o potencial prejuízo ao erário e ao interesse coletivo caso a inauguração ocorresse sem o cumprimento das condições legais.

A competência do Tribunal de Contas para adotar medidas cautelares é amplamente reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal. Conforme ressaltado nas decisões SS 5306 ED-AgR, MS n. 26.263/DFMC e MS n. 25.481/DF-AgR, a atribuição constitucional de fiscalização e controle, prevista no art. 71 da Constituição Federal, pressupõe a existência do poder geral de cautela como instrumento necessário para garantir a efetividade das deliberações finais.

A esse respeito, a Ministra Ellen Gracie, ao proferir voto no Mandado de Segurança n. 24.510-7/DF, destacou que o poder cautelar do Tribunal de Contas não é meramente acessório, mas um mecanismo essencial à sua função institucional. Conforme suas palavras:

[...] o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República. Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade atual ou iminente, ao erário público. [...] Na realidade, o exercício do poder de cautela pelo Tribunal de Contas destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.

Essa interpretação corrobora a conclusão de que, ao deferir a tutela antecipatória inibitória, o TCE/RO não ultrapassou os limites de sua competência constitucional. Pelo contrário, atuou dentro de suas atribuições ao adotar medida preventiva que visava preservar a integridade do processo decisório e a eficácia do resultado final.

Além disso, a separação de poderes, argumento recorrente em impugnações dessa natureza, não é violada quando um tribunal de contas exerce o poder de cautela, pois essa função não implica interferência nas competências privativas de outros poderes. Como já



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

pacificado pelo STF, a tutela cautelar exercida pelos tribunais de contas se restringe à esfera de fiscalização e controle, sendo, portanto, legítima e necessária para garantir a proteção do patrimônio público e a legalidade dos atos administrativos.

Portanto, a alegação de incompetência desse Tribunal para a concessão da medida cautelar deve ser rejeitada, pois não há qualquer violação ao ordenamento jurídico ou aos princípios constitucionais.

No tocante à análise da razoabilidade e da proporcionalidade da medida, que são aspectos distintos da competência ora analisada, tal discussão será abordada de forma mais aprofundada em seção específica deste parecer.

b) Proibição Legal de Inauguração de Obra Pública Inacabada e o Marco Normativo Municipal

A análise da legalidade da inauguração do novo Terminal Rodoviário de Porto Velho exige atenção rigorosa à Lei Municipal n. 2.624/2019, que estabelece a proibição de inauguração de obras públicas que estejam inacabadas ou sem condições de atender aos fins a que se destinam, nos termos abaixo:

Art. 1º. Ficam proibidas as inaugurações e as entregas de obras públicas inacabadas ou que não estejam condições de atender os fins a que se destinam.

Parágrafo único. Consideram-se obras públicas todas as construções, reformas, recuperações ou ampliações custeadas pelo poder público municipal, que servem ao uso direto ou indireto da população, tais como:

I - hospitais, unidades de pronto atendimento, centro de saúde, escolas públicas municipais de educação infantil, creches e estabelecimentos similares;

II - logradouros e equipamentos públicos;

III - unidades e prédios públicos.

Art. 2º. Consideram-se obras públicas, aquela que não estão aptas a entrar em funcionamento por não preencherem as exigências do Novo Código de Obra do Município de Porto Velho da Lei Complementar nº 560, de 23 de dezembro de 2014, que institui o código de obras e edificações do município de Porto Velho.

O dispositivo determina, de forma clara e imperativa, que a regularidade da entrega de obras públicas está condicionada ao cumprimento simultâneo de dois requisitos: a conclusão integral e a plena adequação à sua finalidade pública.

A escolha da conjunção "ou" na redação do dispositivo legal não é meramente retórica, mas um elemento gramatical que impõe uma proibição de caráter abrangente. Sua função normativa indica que a ausência de qualquer um dos requisitos previstos – a integralidade da obra ou a sua aptidão funcional – é suficiente para obstaculizar a inauguração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, mesmo que fisicamente “finalizada”, uma obra que não esteja apta ao atendimento dos fins públicos estabelecidos pela administração encontra-se em situação de irregularidade perante a norma municipal.

Sob uma perspectiva sistemática, a análise integrada dos artigos 1º e 2º da Lei Municipal revela uma estrutura normativa coerente e complementar. O art. 2º especifica que uma obra pública é considerada inacabada quando não preenche os critérios técnicos exigidos pelo Novo Código de Obras e Edificações do Município (Lei Complementar n. 560/2014).

Essa definição vai além do conceito estrito de “conclusão material” e insere, como requisito normativo, a conformidade com os parâmetros técnicos e legais previamente estabelecidos.

Esse vínculo normativo é reforçado pelos dispositivos do Código de Obras, especialmente os arts. 39 e 40. O art. 39 estabelece que uma edificação só pode ser utilizada após a obtenção do habite-se, o qual funciona como instrumento de verificação final, atestando que a construção seguiu rigorosamente os projetos e especificações previamente aprovados.⁶ O art. 40, por sua vez, exige que a vistoria para obtenção do habite-se ocorra apenas após a conclusão integral das obras e durante a vigência da Licença de Obras, garantindo que eventuais pendências técnicas sejam previamente solucionadas.⁷

Portanto, a norma municipal não se limita a uma análise superficial das condições físicas da obra, mas exige conformidade técnica, jurídica e administrativa. A ausência do habite-se, em razão do descumprimento dos critérios técnicos estabelecidos, invalida qualquer tentativa de inauguração sob o argumento de “condições materiais suficientes”.

⁶ Art. 39. Concluída a construção, modificação ou ampliação, a edificação só poderá ser utilizada após a obtenção do habite-se junto à municipalidade, que só o deferirá comprovada a execução da obra de acordo com os projetos e especificações aprovadas.

⁷ Art. 40. A vistoria para obtenção do habite-se deverá ser requerida, junto à Municipalidade, dentro do prazo de validade da Licença de Obras e após a conclusão total das obras.

§ 1º O requerimento de vistoria deverá ser acompanhado dos seguintes documentos, além dos estabelecidos em regulamento:

- I – Laudo de vistoria e aprovação das instalações de prevenção e combate a incêndios, quando for o caso;
- II – Licença ambiental para operação – LAO, quando for o caso;
- III – Laudo de vistoria e aprovação das edificações destinadas aos usos de saúde e de educação, pelos órgãos competentes;
- IV – Baixa da RRT ou ART de execução da obra ou laudo emitido pelo responsável técnico da obra atestando a conclusão das instalações prediais, registrado no Conselho Profissional;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Esse argumento, comumente utilizado por gestores, não resiste a uma leitura integrada dos dispositivos legais, pois contraria o preceito básico de adequação aos projetos previamente aprovados.

Ademais, a distinção entre obras públicas inacabadas e obras públicas plenamente aptas ao uso reforça o caráter protetivo da norma. A proibição de inauguração visa não apenas a proteção contra desperdício de recursos públicos, mas também a garantia de que o bem entregue à sociedade esteja em condições de cumprir sua função social.

Inaugurar uma obra sem o cumprimento desses requisitos compromete o princípio da eficiência administrativa e da moralidade, na medida em que se promove uma entrega simbólica e insatisfatória, gerando retrabalho, custos adicionais e frustração no usuário final.

Em síntese, a interpretação conjunta da Lei Municipal n. 2.624/2019 e do Código de Obras do Município evidencia um marco normativo robusto, que não admite flexibilização.

A alegação de condições materiais suficientes, quando dissociada da regularidade formal representada pelo habite-se, carece de fundamento jurídico válido e caracteriza grave violação ao princípio da legalidade.

A tentativa de justificar a inauguração antecipada sem atender a essas exigências expõe a administração pública ao risco de sanções cabíveis, além de violar diretamente os interesses da coletividade que a norma pretende proteger.

c) Alegação de Melhorias em Relação ao Terminal Provisório e a Gravidade da Desobediência ao TCE

A tentativa de justificar a inauguração antecipada do Novo Terminal Rodoviário com base no estado precário do Terminal Provisório revela, antes de tudo, uma grave desconformidade com os marcos normativos e os princípios que norteiam a administração pública.

Ao inaugurar uma obra inacabada, a administração municipal não apenas violou a Decisão Monocrática n. 00181/24-GCVCS, que determinava a suspensão da inauguração até a conclusão integral da obra, como também desrespeitou o art. 1º da Lei Municipal n. 2.624/2019, comprometendo o princípio da legalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ademais, o argumento de que o Novo Terminal, mesmo incompleto, seria superior ao atual Terminal Provisório não se sustenta. A superioridade técnica de uma obra nova em relação à estrutura provisória ou emergencial é uma condição esperada e, portanto, ordinária no processo de transição de prédios públicos.

Entretanto, isso não constitui fundamento jurídico legítimo para desconsiderar normas legais específicas, especialmente quando essas normas visam proteger o interesse público e a segurança coletiva. Permitir a inauguração antecipada com base nessa justificativa seria um retrocesso na observância do controle administrativo e abriria precedentes perigosos para violações futuras.

Além disso, é igualmente imprópria a alegação de violação do princípio da continuidade do serviço público como justificativa para a inauguração antecipada.

O serviço público prestado pela rodoviária continuou sendo executado na estrutura provisória desde o início das obras do Novo Terminal, sem qualquer interrupção. O simples fato de o Terminal Provisório apresentar certas deficiências não constitui motivo suficiente para caracterizar uma violação à continuidade dos serviços essenciais. Na verdade, a transferência apressada para uma obra incompleta poderia ter o efeito contrário, comprometendo ainda mais a qualidade do serviço prestado e gerando riscos à população.

Assim, ao agir em desacordo com a decisão dessa Corte, a administração municipal comprometeu a integridade do controle externo, desvirtuando o papel fiscalizador do Tribunal de Contas.

A desobediência não é um mero aspecto procedimental, mas sim uma violação substancial que afeta a segurança jurídica e o funcionamento das instituições públicas. Quando um gestor ignora uma determinação expressa dessa natureza, o efeito não se limita ao caso concreto, mas repercute negativamente na confiança da sociedade nas instituições de controle e na própria eficácia da fiscalização administrativa.

Além disso, a invocação da LINDB (sobretudo das alterações introduzidas pela Lei n. 13.655/2018) e do princípio da eficiência para justificar a conduta infratora não resiste à análise jurídica.

A LINDB não pode ser utilizada como fundamento para flexibilizar normas cogentes de legalidade, especialmente quando essas normas visam garantir que obras públicas sejam entregues de forma adequada e segura. Pelo contrário, a LINDB reforça a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

necessidade de observância dos princípios fundamentais do direito administrativo, inclusive a proteção do interesse público, ainda que sob viés pragmático.

O princípio da eficiência, por sua vez, não autoriza a violação de normas legais sob o pretexto de otimização de recursos ou agilidade na entrega de serviços. Pelo contrário, a eficiência administrativa exige a correta aplicação dos recursos públicos e a entrega de resultados sustentáveis. Inaugurações prematuras, como a analisada, frequentemente geram retrabalho, custos adicionais e desgaste político-institucional, sendo, portanto, contrárias à eficiência que se pretende assegurar.

Em síntese, o argumento de que a superioridade técnica do Novo Terminal ou a suposta necessidade de assegurar a continuidade do serviço público justificariam a inauguração antecipada é insustentável do ponto de vista jurídico, pois viola, a um só tempo, a segurança jurídica e a integridade do controle externo.

d) Desvio de Finalidade e o Aproveitamento Pessoal da Inauguração Antecipada

A tentativa de justificar a inauguração antecipada do Novo Terminal Rodoviário sob o argumento de interesse público, nesse olhar sumário, não encontra respaldo diante da análise dos fatos.

A conduta do então prefeito Hildon Chaves visou a sua autopromoção, conforme evidenciado por sua declaração pública, na qual não apenas admite a situação inacabada da obra, mas reafirma a decisão de inauguração como um marco de sua gestão:

[...] Porto Velho não está pronta, é algo parecido, não está pronta para ser inaugurada. Ora bolas, é claro que ela não está pronta, porque se estivesse, eu já tinha inaugurado a rodoviária de Porto Velho. E contra tudo e contra todos, nós vamos inaugurar a rodoviária de Porto Velho sim, senhor! Não adianta chorar. Cada um que construa a sua história. É assim que se faz. Venha, faça e construa a sua história. Porque graças a Deus e graças a vocês, a nossa história foi muito bem construída. E se Deus quiser, nós temos muito mais história para contar daqui para frente.⁸

Essa declaração revela que a inauguração não teve como finalidade principal assegurar o funcionamento pleno e adequado de um serviço público essencial. Pelo

⁸ Recente discurso de Hildon Chaves, no exercício de mandato de Prefeito de Porto Velho, publicado no perfil “Notícias Porto Velho”, na rede social Instagram (@noticiasportovelho) e reproduzido na exordial (ID 1684632).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contrário, dela sobressaiu que seu propósito estava vinculado ao encerramento do mandato, como forma de consolidar um legado político pessoal, em violação ao princípio da impessoalidade previsto no art. 37, caput e §1º, da Constituição Federal.⁹

A conduta do gestor caracteriza desvio de finalidade, conforme conceituado pela doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello. Segundo o publicista, o mencionado vício ocorre quando o agente público se desvia da finalidade pública prevista em lei, agindo movido por interesses privados, eleitorais ou pessoais.

A diferença entre motivo e móvel, amplamente destacada pelo doutrinador ao tratar dos atos administrativos, torna-se essencial nesse contexto: enquanto o motivo refere-se a uma situação objetiva, externa e empírica que fundamenta o ato administrativo, o móvel reflete a intenção subjetiva do agente, sendo relevante quando a decisão envolve margem de discricionariedade.

No caso concreto, embora o gestor alegue a precariedade do Terminal Provisório como justificativa objetiva (motivo), a análise do contexto e de suas próprias declarações demonstra que sua intenção (móvel¹⁰) era sua autopromoção com a entrega simbólica da obra, ainda que inacabada. Essa finalidade alheia ao interesse público configura clara irregularidade, pois a discricionariedade administrativa não autoriza decisões que subvertam os objetivos legais.

Além disso, a regra cogente prevista no art. 1º da Lei Municipal n. 2.624/2019, que proíbe a inauguração de obras públicas inacabadas ou sem condições de atender aos fins a que se destinam, não admite flexibilização. Mesmo que o Terminal Provisório apresentasse problemas, o dever legal imposto ao gestor era concluir integralmente o novo Terminal antes

⁹ “O princípio da impessoalidade, consagrado expressamente no art. 37 da CRFB, possui duas acepções possíveis: a) igualdade (ou isonomia): (...). b) proibição de promoção pessoal: as realizações públicas não são feitos pessoais dos seus respectivos agentes, mas, sim, da respectiva entidade administrativa, razão pela qual a publicidade dos atos do Poder Público deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, “dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (art. 37, § 1.º, da CRFB)”. *In*: OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 9. ed., – Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021.

¹⁰ “A vontade - e, portanto, o móvel do agente - só é relevante nos atos administrativos praticados no exercício de competência discricionária; isto é, naqueles atos cuja prática exige do administrador, por força da maneira como a lei regulou a matéria, que sopesse as circunstâncias concretas do caso, de tal modo que seja inevitável uma apreciação subjetiva sua quanto à melhor maneira de proceder para dar correto atendimento à finalidade legal. Nestes casos, se o móvel do agente for viciado por sentimentos de favoritismo ou perseguição, o ato será inválido.” *In*: BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. Imprensa: São Paulo, Malheiros, 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de qualquer entrega oficial. O desrespeito a essa norma configura violação direta ao princípio da legalidade.

A tentativa de justificar a medida como necessária ao interesse público é ainda enfraquecida pelo fato de que a decisão foi tomada em desobediência à Decisão Monocrática n. 00181/24-GCVCS, que expressamente vedou a inauguração até a conclusão integral da obra. Ao desconsiderar essa ordem vinculante, o gestor violou o controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, desvirtuando a sua função fiscalizadora e colocando em risco a segurança jurídica e a própria autoridade institucional da Corte.

Assim, a referência feita pelo gestor à "construção da história" é emblemática e confirma a intenção de inaugurar a obra não como uma medida emergencial necessária, mas como marca pessoal.

O desvio de finalidade torna-se evidente ao se considerar que a inauguração antecipada não buscou resolver uma necessidade administrativa ou atender ao interesse público, mas sim assegurar ao gestor os frutos da inauguração de uma obra inacabada, à revelia do ordenamento jurídico.

O descumprimento deliberado da decisão do TCE/RO não é apenas uma infração administrativa. Ele agrava a violação ao princípio da legalidade, na medida em que demonstra que a escolha do gestor não foi amparada por critérios técnicos ou normativos.

e) Fatos Supervenientes e a Falta de Rigor Técnico no Parecer da Defesa Civil

O recorrente também fundamenta sua alegação de necessidade de inauguração antecipada do Novo Terminal Rodoviário no Parecer Técnico emitido pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil, o qual recomenda a desocupação imediata do Terminal Provisório em razão da iminente cheia do Rio Madeira, nos termos abaixo reproduzidos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA M. DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DISTRICTAL
COORDENADORIA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL
DIVISÃO DE VISTORIAS TÉCNICAS - DIVIT



Parecer Técnico sobre a pré cheia RIO MADEIRA 2025

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC, estabelecida por meio da Lei 12.608, prevê que as ações de proteção e defesa civil sejam organizadas pelas ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. Assim, para cada uma delas há responsabilidades específicas, ao mesmo tempo em que se considera que façam parte de uma gestão sistêmica e contínua.

As inundações figuram entre as catástrofes naturais que mais danos ocasionam à saúde pública e ao patrimônio, com elevada morbimortalidade, em decorrência do efeito direto das enchentes e dos agravos e doenças infecciosas secundárias aos transtornos nos sistemas de água e saneamento básico. Vários são os fatores que contribuem para a ocorrência dos desastres causados pelas enchentes e inundações.

Nos últimos anos, o cenário de inundações ocorreu em variadas localizações, especialmente a margem direita do Rio Madeira, no perímetro urbano de Porto Velho (bairros como Triângulo, Cai n'água, São Sebastião I e II, Panair, Nacional, Mocambo, Balsa, Areal, Centro, Belmonte, Tucumanzal, Tupi, Roque, Baixa da União, Santa Bárbara, Vila Candelária e Arigolândia) assim como a região onde se localiza o Complexo Turístico da Estrada de Ferro Madeira Mamoré - afetando significativamente o Complexo, obra centenária e patrimônio histórico Nacional. Também, o Mercado de Peixe, o Terminal Hidroviário, a Feira do Produtor, o Shopping Popular e o Restaurante Popular (onde atualmente funciona, provisoriamente, a rodoviária)

Esta COMPDEC, como membro participante das salas de situação, coordenada pela ANA, CENSIPAM, SGB, que abordam a temática mudanças climáticas, e com base nos monitoramentos, observa-se prognosticamente que com o evento climático denominado La Nina, há um aumento de chuvas acima da média, podendo, o nível do Rio Madeira ultrapassar a cota de 16:00 metros, inviabilizando a utilização desses espaços, localizados Entre as Rua Rogério Weber, João Alfredo e Jaci Paraná.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA M. DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DISTRIAL
COORDENADORIA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL
DIVISÃO DE VISTORIAS TÉCNICAS - DIVIT

e-DOC DB174030



Considerando a destinação desse espaço para uso da rodoviária que é um serviço de utilidade pública de grande fluxo com significativo impacto é temeroso que seja comprometido o atendimento com uma possível alagação nos primeiros meses de 2025.

Diante do exposto, o parecer desta COMPDEC é pela desocupação imediata do espaço atual, a fim de preservar a mobilidade, o patrimônio e a vida das pessoas que utilizam esta estrutura.

Porto Velho, 19 de dezembro de 2024

(Assinado Eletronicamente)

Pedro Luiz Castilho

Engenheiro Civil - CREA 10232-D

Matrícula 189143

(Assinado Eletronicamente)

ELIAS RIBEIRO DE BARROS

Coordenador de Proteção e Defesa Civil

Diante desse documento apresentado pelo recorrente, mesmo se estando em fase de apreciação da tutela concedida, que comporta caráter sumário, faz-se necessário averiguar se há plausibilidade no fundamento posto no “Parecer Técnico sobre a pré cheia do RIO MADEIRA 2025”.

Nesse olhar perfunctório, pode-se afirmar que, malgrado a possibilidade genérica de ocorrência de alagação nos primeiros meses de 2025, o prognóstico feito não foi devidamente amparado por dados, existentes naquele contexto, sobretudo no que se refere à conclusão pela “imediate” desocupação do Terminal Rodoviário Provisório.

Assim, os argumentos de caráter geral e prognósticos vagos quanto ao risco de alagamento em 2025, somados à ausência de informações sobre a metodologia empregada e à falta de indicação das fontes de dados, ao menos do que fora apresentado pelo recurso em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

análise, comprometem a utilização dessa documentação como motivo¹¹ da inauguração antecipada do Novo Terminal Rodoviário.

Conforme já destacado pela Unidade Técnica desse Tribunal, trata-se de um parecer cujo conteúdo não é suficiente e/ou preciso para embasar decisões administrativas dessa magnitude e celeridade.

Adicionalmente, os dados oficiais extraídos de boletim de monitoramento do Serviço Geológico do Brasil (SGB)¹², à época da expedição do referido Parecer Técnico (17.12.2024), evidenciavam a ausência da iminência de situação de calamidade, conforme atestam os trechos abaixo reproduzidos:

SERVIÇO GEOLÓGICO DO BRASIL - SGB
DIRETORIA DE HIDROLOGIA E GESTÃO TERRITORIAL - DHT
DIVISÃO DE HIDROLOGIA APLICADA - DIHAPI

BOLETIM DE MONITORAMENTO HIDROLÓGICO DA BACIA DO RIO MADEIRA

17 de dezembro de 2024

Este é o Boletim de Monitoramento Hidrológico da Bacia do Rio Madeira (SAH Madeira). Os dados das estações de monitoramento e as previsões aqui apresentados estão disponíveis em <http://www.sgb.gov.br/sace/madeira>, assim

Resumo:

Nome da Estação	Curso d'água	Município	Horário do último dado (Horário local)	Nível Atual	Variação nos Últimos 7 dias	Cota mediana para a data de hoje	Previsão	
							Cota (cm)	Hora
PORTO VELHO	MADEIRA	PORTO VELHO	17/12/2024 15:15	834	92	947	-	-

¹¹ “O motivo ou causa é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato, pode vir expresso em lei como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valoração.” In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 42. ed./atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

¹² Disponível em: https://www.sgb.gov.br/sace/boletins/Madeira/20241217_19-20241217%20-%20191558.pdf Acesso em 04.02.2025.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

DADOS DE NÍVEIS E COMPARAÇÃO COM O HISTÓRICO

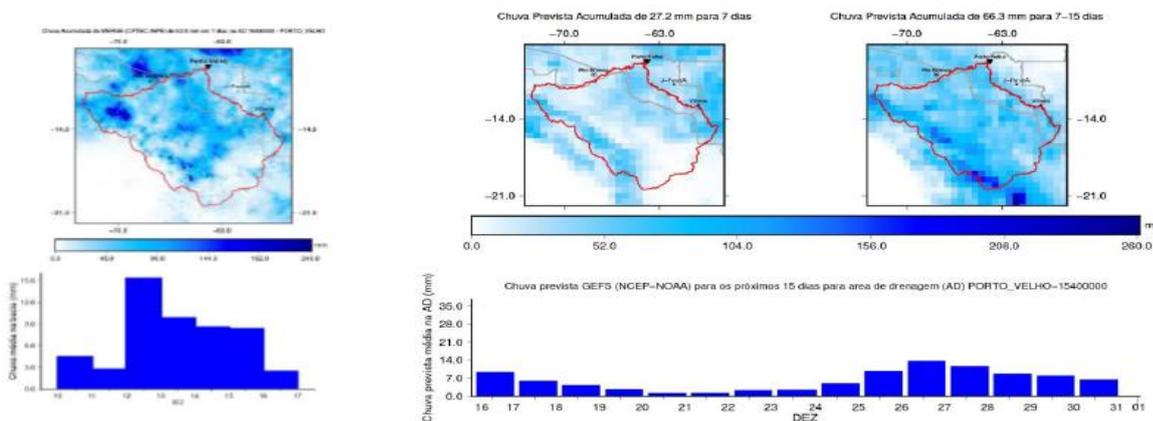
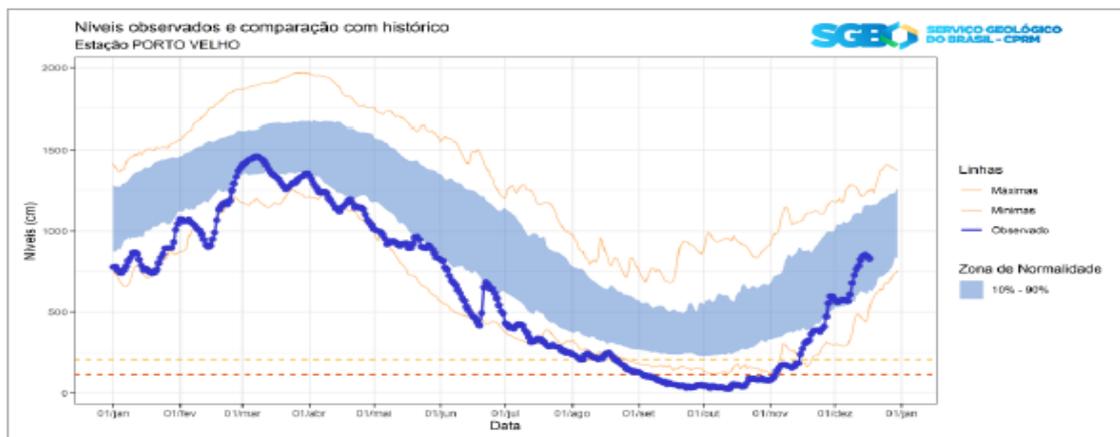


Figura 3. Chuvas observadas ao longo da última semana na bacia do Rio Madeira (52 mm), delimitada à jusante pela estação de Porto Velho (a); média da previsão de 20 membros do Ensemble do GEFs/NOAA (27 mm e 66 mm na primeira e segunda semanas, respectivamente).

Previsões de níveis em PORTO VELHO Atualizado com dados de 16/12/2024

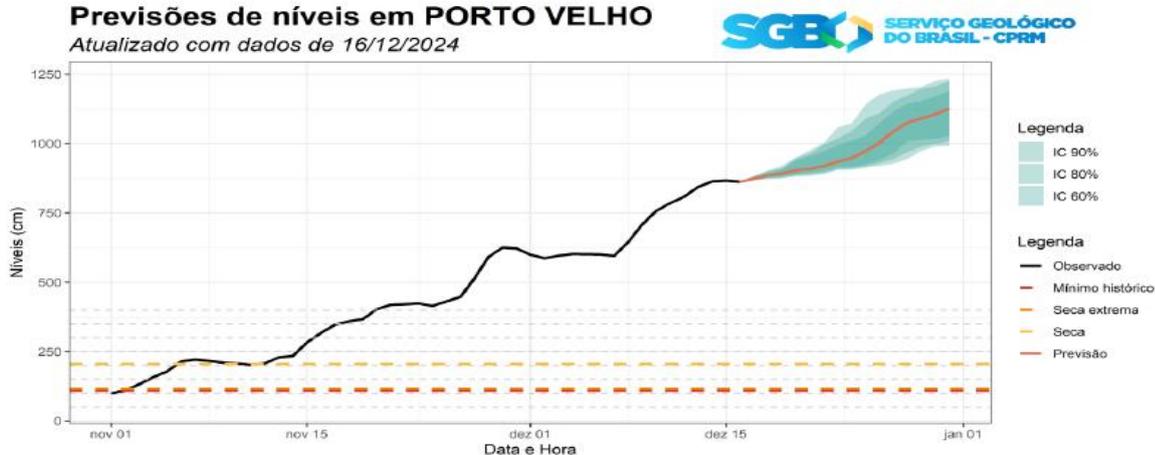


Figura 4. Previsão de níveis em Porto Velho com o modelo SMAP utilizando a previsão de precipitação por ensemble a partir do modelo GEFs.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O prognóstico indica tendência de recuperação do Rio Madeira nos próximos dias caso as previsões de chuva se confirmem.

O boletim hidrológico emitido pelo Serviço Geológico do Brasil (SGB) em 17 de dezembro de 2024 evidencia que o nível do Rio Madeira, na estação de monitoramento de Porto Velho, apresentava-se em 8,34 metros, significativamente abaixo da cota de atenção (15 m) e longe de qualquer limiar crítico.

Além disso, o boletim demonstra que, mesmo com a previsão de chuvas acumuladas nas semanas seguintes, o modelo hidrológico SMAP não indicava, naquele momento, uma elevação suficiente para representar riscos imediatos de enchente.

O volume de chuvas previsto para o período (27 mm e 66 mm, respectivamente, nas primeiras duas semanas) não era considerado suficiente para gerar impactos adversos de grande porte. A análise gráfica apresentada reforça que, até a data do boletim, os níveis estavam dentro da faixa de normalidade e em processo de recuperação gradual, caso as chuvas previstas se confirmassem.

Assim, enquanto o boletim do SGB indica uma situação controlada e sem a iminência de enchente, o parecer da Defesa Civil sugeriu a desocupação imediata do Terminal Provisório com base em uma previsão de que o nível do Rio Madeira ultrapassaria 16 metros nos primeiros meses de 2025.

Todavia, essa conclusão não veio acompanhada de dados concretos que demonstrassem a iminência do risco pontuado. O parecer limita-se a apontar de forma genérica o efeito do fenômeno La Niña, sustentando a possibilidade de inundações nos primeiros meses de 2025, sem explicar a metodologia utilizada ou apresentar dados precisos de monitoramento que sustentem a conclusão pela pronta desocupação do Terminal Provisório.

Essa inconsistência é ainda mais evidente quando se analisa o histórico recente de declarações da própria Defesa Civil Municipal.

Em março de 2024, conforme noticiado no sítio oficial da Prefeitura de Porto Velho¹³, a referida Instituição reconheceu que o período de cheia observado estava dentro

¹³ <https://defesacivil.portovelho.ro.gov.br/artigo/43741/rio-madeira-nivel-das-aguas-continua-subindo-e-defesa-civil-municipal-segue-fazendo-monitoramento-das-areas-de-risco>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da normalidade sazonal e não havia qualquer indicação de enchente iminente, ainda que o nível do rio à época (14,54m) estivesse mais próximo da cota de alerta (15m).

RIO MADEIRA

Nível das águas continua subindo e Defesa Civil Municipal segue fazendo monitoramento das áreas de risco

07/Mar/2024 - 08:37

Não há previsão de enchente para este ano

O nível do rio Madeira, em Porto Velho, continua subindo e, na quarta-feira (6), atingiu 14,54 metros, chegando muito perto da cota de alerta, que é de 15 metros. Por conta disso, a Defesa Civil Municipal segue com os trabalhos de monitoramento e orientação às famílias que moram nas chamadas áreas de risco na capital e regiões ribeirinhas.

“Apesar do nível do rio ter subido bastante nesses últimos dias, a situação está dentro da normalidade para esta época do ano. Até o momento não temos previsão de uma enchente”, disse o coordenador municipal de Proteção e de Defesa Civil, Elias Ribeiro Barros.



Defesa Civil Municipal segue monitorando e orientando às famílias

Na manhã de quarta-feira (6), agentes da Defesa Civil Municipal visitaram os moradores dos Becos do Limeira, Gravatal, Birro e Morro, considerados locais de risco dentro da capital de Rondônia.

Elias disse que o objetivo da visita, além de monitorar o nível do rio e verificar de perto a situação dos moradores, também serve para alertar sobre os perigos de possíveis enchentes e deslizamentos, por conta das fortes chuvas neste período conhecido como ‘inverno amazônico’.

NORMALIDADE

O gerente de Operações da Defesa Civil do município, Anderson Luiz, garante que o rio Madeira está no período de cheia natural, como acontece todos os anos, com o nível que pode chegar até 15,60 metros. Ao que tudo indica, não haverá uma enchente, que é quando ocorre o transbordamento das águas.

28/01/2025, 11:36



O nível do rio Madeira atingiu 14,54 metros

Defesa Civil - Prefeitura de Porto Velho - RO

“O que ocorre quando o rio atinge 15 metros é que ele deixa alguns ramais sem acesso, devido a água do rio estrangular os igarapés, mas a gente não vai ter enchente. Cheia sim, que já está acontecendo e é normal. Estamos na cota de atenção, faltando pouco para chegar na cota de alerta, que é 15 metros”, completou.

PRONTIDÃO

Elias acrescentou que as equipes estão sempre preparadas e de prontidão para dar o suporte necessário às famílias em caso de emergência. “Nossos canais de comunicação estão disponíveis 24 horas, todos os dias, caso haja alguma necessidade”, afirmou.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Essa aparente mudança de posicionamento, sem a devida justificativa técnica, sugere uma conclusão, no mínimo, apressada.

Desse modo, a ausência de fundamentação metodológica adequada, a contradição com dados oficiais e a aparente mudança de orientação sem explicações plausíveis fragilizam gravemente a força probatória do parecer técnico da Defesa Civil, sobretudo quanto à conclusão pela imediatividade da desocupação do Terminal Provisório.

Por outro lado, ainda que se admita, sob o princípio da eventualidade, a legitimidade das informações constantes no parecer técnico, tal circunstância não resultaria, automaticamente, em autorização para a inauguração prematura do Novo Terminal Rodoviário.

Se efetivamente houvesse risco iminente no Terminal Provisório, a Administração deveria instaurar um procedimento administrativo destinado à busca de soluções alternativas, tais como a ocupação provisória da nova estrutura ou de outro espaço disponível, sem atribuir a tal ocupação caráter inaugural.

Assim, qualquer solução emergencial seria implementada exclusivamente com foco no atendimento imediato das necessidades da população e sem viés pessoal do evento, preservando o princípio da impessoalidade e respeitando a norma legal que veda inaugurações prematuras.

Nesse sentido, a ocupação, caso necessária e fundamentada tecnicamente, não poderia ser confundida com um evento público de inauguração, que pressupõe o cumprimento integral dos requisitos legais e a entrega de um equipamento público em condições adequadas e definitivas de funcionamento.

A tentativa de legitimar a inauguração com base em uma necessidade provisória revela a distorção do próprio conceito de eficiência administrativa, pois visa à autopromoção em detrimento da regularidade da obra.

Diante desse quadro, a adoção de uma postura cautelosa e responsável é imperativa. Pelas evidências levantadas em juízo perfunctório, característico dessa fase processual, o Parecer Técnico em exame não pode ser aceito como fundamento suficiente para justificar a violação da Decisão Monocrática n. 00181/24-GCVCS e o desrespeito ao princípio da legalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Portanto, conclui-se que os fatos supervenientes invocados pelo recorrente carecem de embasamento técnico e jurídico suficiente para justificar a medida extrema de inauguração antecipada. O argumento deve ser rejeitado, e a decisão monocrática dessa Corte deve ser mantida, em estrita observância ao princípio da legalidade e à proteção do interesse público.

f) Arbitramento de Multa Diária e a Limitação Temporal em Razão do Encerramento do Mandato do Recorrente

A Decisão Monocrática n. 00181/24-GCVCS, ao deferir tutela antecipatória de caráter inibitório, fixou multa diária no valor de R\$50.000,00 em caso de descumprimento, com o objetivo de assegurar que a inauguração do novo Terminal Rodoviário somente ocorresse após a integral conclusão da obra e sua efetiva adequação ao atendimento da finalidade pública.

A previsão expressa do dispositivo delimitou o termo final das *astreintes* à data em que o Terminal estivesse plenamente apto ao uso público, de acordo com os parâmetros legais e técnicos estabelecidos.

Todavia, o descumprimento da medida ocorreu de forma deliberada, com a inauguração da obra em 30.12.2024, data em que o então Prefeito Hildon de Lima Chaves ainda exercia suas atribuições.

O fim do último dia de seu mandato, 31.12.2024, marca o ponto a partir do qual se tornou materialmente impossível a continuidade da aplicação da multa, dado que, com o encerramento do mandato, ele não mais detinha as competências administrativas necessárias para reverter a situação ou cumprir a ordem dessa Corte.

Conforme o princípio jurídico consagrado no brocardo latino *ad impossibilia nemo tenetur* (“ninguém pode ser obrigado ao impossível”), cuja expressão normativa encontra-se genericamente prevista no art. 248 do CC/2002¹⁴, é inviável impor a manutenção de obrigações que se tornaram materialmente inexequíveis.

¹⁴ Art. 248. Se a prestação do fato tornar-se impossível sem culpa do devedor, resolver-se-á a obrigação; se por culpa dele, responderá por perdas e danos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

No caso concreto, embora a impossibilidade superveniente tenha decorrido de culpa direta do responsável, a sanção prevista deve se limitar ao período de vigência de seu mandato, conforme a lógica jurídica das *astreintes*.

Nesse sentido, a aplicação da multa deve ser ajustada para abranger dois dias: R\$50.000,00 referentes ao dia 30.12.2024, quando a infração ocorreu com a inauguração indevida do Novo Terminal, e R\$50.000,00 referentes ao dia 31.12.2024, último dia em que o prefeito detinha as competências necessárias para reverter o descumprimento.

Após essa data, a continuidade da multa se tornaria despropositada, pois não haveria meios legais de exigir o cumprimento da obrigação por parte de um agente público cujo mandato já se encerrou.

A doutrina, conforme lição do Ministro Luiz Fux, esclarece que a multa diária nas obrigações de não fazer destina-se a vencer a resistência do devedor e garantir a eficácia da tutela inibitória.¹⁵

Entretanto, a eficácia dessa medida depende da possibilidade do obrigado cumprir o comando do controle externo. Quando essa possibilidade se extingue, a multa deve ser interrompida, preservando sua função coercitiva sem violar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Portanto, no entendimento ministerial, a multa diária deve se ater ao valor de R\$100.000,00, correspondente aos dias 30 e 31 de dezembro de 2024, sendo este o ajuste necessário para respeitar o limite temporal decorrente da impossibilidade superveniente ao término do mandato do recorrente.

O ajuste não compromete o caráter sancionatório da medida, mas o adequa às disposições legais aplicáveis, garantindo o equilíbrio entre a função coercitiva das *astreintes* e o respeito aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina, preliminarmente, pelo **conhecimento do recurso**, porquanto atendidos os pressupostos legais de admissibilidade e, no mérito, por seu **desprovemento**, mantendo-se **inalterada a Decisão Monocrática n.**

¹⁵ FUX, Luiz. Curso de direito processual civil / Luiz Fux. – 5. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

00181/24-GCVCS, **exceto** no que tange ao ajuste do **valor da multa diária** (*astreintes*), conforme fundamentação exposta, para o **montante total de R\$ 100.000,00**.

É como opino.

Porto Velho, 12 de fevereiro de 2025.

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 12 de Fevereiro de 2025



MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS