TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

PROCESSO	:	2066/20-TCE-RO
CATEGORIA	:	Recurso
SUBCATEGORIA	:	Pedido de Reexame
ASSUNTO	:	Pedido de Reexame em face do Acórdão n. APL-TC 00185/20-Pleno (Processo Originário autos n. 4150/17)
JURISDICIONADO	:	Poder Executivo Municipal de Ariquemes
RECORRENTES	:	Thiago Leite Flores Pereira – CPF n. 219.339.338-95 Chefe do Poder Executivo Municipal de Ariquemes Edson José Ker – CPF n. 690.999.872-34 Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos
SUSPEIÇÃO	:	Não há suspeitos
IMPEDIMENTO	:	Não há impedidos
ADVOGADA	:	Juliane Silveira da Silva de Araújo Moreira – OAB/RO n. 2.268
RELATOR ORIGINÁRIO	:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza
RELATOR DO RECURSO	:	Conselheiro Benedito Antônio Alves
GRUPO	:	I – Pleno
SESSÃO	:	5ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 12 a 16 de abril de 2021
BENEFÍCIOS	:	Não se aplica

EMENTA: ADMINISTRATIVO E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. PEDIDO DE REEXAME. RECURSO PRELIMINARMENTE CONHECIDO E NO MÉRITO NEGADO PROVIMENTO.
1. Preenchidos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, impõe-se a realização do juízo prelibatório positivo.
2. Recurso conhecido e, no mérito, não provido.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Pedido de Reexame lardeado por Thiago Leite Flores Pereira, CPF n. 219.339.338-95, Chefe do Poder Executivo Municipal de Ariquemes e Edson José Ker, CPF n. 690.999.872-34, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, em face do Acórdão APL-TC 00185/20-Pleno, proferido nos autos do Processo n. 4150/17 (Originário), de relatoria do Eminente Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, que lhe aplicou multa, cujo texto se transcreve para maior clareza dos fatos:

> ACÓRDÃO
> Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam da análise de legalidade da execução do Contrato nº 517/2015, celebrado entre o Município de Ariquemes/RO, por meio da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos e a Empresa M.L. Construtora e Empreendedora Ltda., tendo por objeto a execução de obras de pavimentação, drenagem superficial e profunda, calçadas e sinalização em vias urbanas do município citado, no valor orçado inicialmente em R$11.325.498,48 (onze milhões, trezentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e noventa e oito reais e quarenta e oito centavos), com prazo de execução de 180 (cento e oitenta) dias, consoante normas e especificações contidas no Processo Administrativo nº 1519/SEMOSP/2015, como tudo dos autos consta.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, por unanimidade de votos, em:
I. Considerar que os atos atinentes ao Contrato nº 517/2015, firmado entre o Município de Ariquemes e a empresa **M.L. Construtora e Empreendedora LTDA** (CNPJ: 08.596.997/0001-04), tendo por objeto a execução de obras de pavimentação, drenagem superficial e profunda, calçadas e sinalização em vias urbanas do citado Município, de responsabilidade dos Senhores **Lorival Ribeiro Amorim** (CPF: 244.231.656-00), Ex-Prefeito; **Michael da Silva Titon** (CPF: 907.447.802-68), Ex-Secretário da SEMOSP; **Thiago Leite Flores Pereira** (CPF: 219.339.338-95), atual Prefeito e **Edson Jorge Ker** (CPF: 690.999.872-34), atual Secretário da SEMOSP, malferiram preceitos legais, especificamente, o §2º, do artigo 57, da Lei Federal nº 8.666/93, por não apresentarem justificativa técnica quando da concessão do "Primeiro e Terceiro Termo Aditivo do Contrato em exame;
II. Multar individualmente, os Senhores **Lorival Ribeiro Amorim** (CPF: 244.231.656-00), Ex-Prefeito; **Michael da Silva Titon** (CPF: 907.447.802-68), Ex-Secretário da SEMOSP; **Thiago Leite Flores Pereira** (CPF: 219.339.338-95), atual Prefeito e **Edson Jorge Ker** (CPF: 690.999.872-34), atual Secretário da SEMOSP, no valor de **R$1.620,00 (mil seiscentos e vinte reais),** nos termos do art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, pela inobservância ao disposto no §2º, do artigo 57, da Lei Federal nº 8.666/93, em razão de não apresentarem justificativa técnica para a concessão de Aditivo de prazo, referente ao Contrato nº 517/2015;
[*Omissis*]
V. Determinar ao atual Prefeito do Município de Ariquemes, Senhor **Thiago Leite Flores Pereira** (CPF: 219.339.338-95), ou a quem lhe vier a substituir, para que junte aos autos do processo sancionatório 6498/2019, toda a documentação relativa as sanções aplicadas à contratada, com respectivos comprovantes de recolhimento de multas, ou, as medidas judiciais tomadas, se for o caso, ficando disponível a qualquer tempo, para eventual auditoria que por ventura seja realizada, não só por esta Corte de Contas, mas por outros órgãos de controle competentes;
VI. Determinar ao atual Prefeito do Município de Ariquemes, Senhor **Thiago Leite Flores Pereira** (CPF: 219.339.338-95), ou a quem lhe vier a substituir, para que encaminhe a esta Corte de Contas, após concluída, a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Município de Ariquemes, com o fim de apurar suposto prejuízo ao erário na execução do Contrato nº 517/2015, para prosseguimento das providências inerentes a fase externa da TCE, ressalvando, que fica dispensado a remessa do procedimento ao Tribunal de Contas, acaso, constatado na fase interna, algumas das hipótese descrita no artigo 26, da Instrução Normativa nº 068/2019/TCE-RO;
VII. Alertar a Administração Municipal que, qualquer dano gerado por defeitos que porventura venham a ser verificados na execução dos serviços do contrato em epígrafe, e que não forem corrigidos de maneira satisfatória pela contratada, deve ser apurado na aludida tomada de contas especial instaurada;
[*Omissis*]

2. Os recorrentes, ao exporem suas razões, requereram, em apertada síntese, a reforma do Acórdão APL-TC 00185/20-Pleno (Processo Originário autos n. 4150/17), alegando que embora não tenha sido confeccionado um documento formal "justificativa técnica", existiam motivos para a formalização do 3º Termo Aditivo, conforme apresentação posterior do referido documento, o que seria fato modificativo capaz de elidir a irregularidade constatada, reivindicando por fim, *in litteris*:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

> **4. REQUERIMENTOS**
> Ante o exposto, **requer:**
> a) seja recebido e processado o presente pedido de reexame, atribuindo-lhe desde logo o efeito suspensivo nos termos do art. 45 da LC nº 154/96 c/c o art. 78 do Regimento Interno do TCE-RO;
> b) Ao final, seja provido integralmente o pedido, para reformar a **decisão APL-TC 00185/20 – Acórdão – Tribunal Pleno – Decisão (Id. 920834)** e afastar a responsabilidade, bem como as penalidades impostas aos responsáveis THIAGO LEITE FLORES PEREIRA e EDSON JORGE KER.

3. O *Parquet* de Contas, ao se manifestar sobre a matéria, emitiu o Parecer n. 0213/2020-GPGMPC, ID 948393, da lavra do Eminente Procurador Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, no qual, apresentou conclusão nos seguintes termos:

> Diante de todo o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas, pelo conhecimento do presente Pedido de Reexame, ante o preenchimento dos seus requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela improcedência da pretensão recursal, mantendo-se, na íntegra, a decisão vergastada.
> É como opino.

É o necessário escorço.

VOTO DO CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

DO JUÍZO DE PRELIBAÇÃO

4. Em análise perfunctória conheci do presente Pedido de Reexame, por meio da Decisão Monocrática DM- 0143/2020-GCBAA (ID 930987), que submeto à deliberação deste colegiado, pelos fundamentos a seguir expostos.

5. O juízo prelibatório positivo de recursos exige-se o preenchimento dos pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade. O primeiro é de natureza subjetiva e compreende o cabimento, a legitimidade, o interesse e a inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer, enquanto o segundo possui natureza objetiva e consubstancia-se no preparo (inexistente no âmbito desta Corte[1]), tempestividade e regularidade formal.

6. O exame da matéria, *interna corporis*, está subordinado aos artigos 45, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e 78 do RITCE, *in litteris*:

> Art. 45. De decisão proferida em processos concernentes às matérias de que tratam as Seções III e IV deste Capítulo, caberá pedido de reexame, que terá efeito suspensivo.

[1] Aliás, não custa consignar ser vedado o depósito prévio no âmbito administrativo como condição para o conhecimento de recurso, nos termos do verbete da súmula vinculante n. 21: "*É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo*".

> Art. 78. De decisão proferida em processos concernentes às matérias de que tratam as Seções IV e V deste Capítulo, caberá pedido de reexame, que terá efeito suspensivo.

7. O Acórdão objurgado foi disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico/TCE-RO n. 2161, de 29.7.2020, considerando como data da publicação o dia 30.7.2020, primeiro dia útil posterior à disponibilização, nos termos do art. 3º da Resolução nº 73/TCER/RO-2011 (certidão ID 930987 do processo n. 4150/17).

8. Dessarte, o presente recurso mostra-se tempestivo, pois fora interposto, por e-mail, no dia 11.8.2020, dentro, portanto, do prazo de quinze dias, conforme demonstra certidão ID 927037.

9. No caso *sub examine*, verifica-se que os pressupostos de admissibilidade do Pedido de Reexame foram preenchidos, pois os recorrentes são partes legítimas; possuem interesse; inexiste fato impeditivo ou extintivo; não há necessidade de recolher preparo; é tempestivo e regular. Logo, o conheço.

DO JUÍZO DE DELIBAÇÃO:

10. *Ab initio*, entendo que o Parecer do *Parquet* de Contas, encontra-se suficientemente fundamentado, conforme os ditames da ordem jurídica pátria, e em prestígio aos princípios da economicidade, eficiência, e razoável duração do processo, e com o escopo de evitar a desnecessária e tautológica repetição de fundamentos já expostos, valho-me da técnica da motivação aliunde ou *per relationem*, a qual encontra guarida tanto em sede doutrinária quanto jurisprudencial, para transcrever *in litteris* excertos do Parecer Ministerial n. 0213/2020-GPGMPC (ID 948393), da lavra do Eminente Procurador Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Adilson Moreira de Medeiros:

> **DO MÉRITO**
> Consoante relatado, os recorrentes alegam que, em que pese não tenha sido confeccionado um documento formal intitulado como "justificativa técnica", haveria motivos para a formalização do 3º Termo Aditivo, a par do que a confecção e apresentação posterior do referido documento seria fato modificativo capaz de elidir a irregularidade constatada.
> Sem delongas, constata-se que não assiste razão aos impugnantes quanto aos fundamentos narrados, haja vista que, analisando os autos originários e o acórdão guerreado, verifica-se que esses pontos foram devidamente analisados e superados, tendo sido comprovado o nexo de causalidade a ancorar a aplicação de penalidade por parte dessa Corte de Contas aos Recorrentes.
> Da simples leitura do *decisum*, percebe-se que os motivos determinantes do entendimento do Relator originário,

Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, para a aplicação da multa, encontram-se perfeitamente delineados, conforme se extrai dos excertos colacionados abaixo:

[*Omissis*]

Tem-se, pois, que a ausência de justificativa técnica para a prorrogação de prazo, antes – por óbvio – da aditivação operada, inegavelmente maculou a legalidade do contrato em questão, uma vez que se trata de requisito essencial previsto no § 2º do art. 57 da Lei n. 8.666, de 1993.

Com efeito, o § 2º do art. 57 da Lei de Licitações determina que toda a prorrogação de prazo **deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente**.

Trata-se de formalidade obrigatória para a prorrogação contratual, não podendo a administração pública se abster de praticá-la, quando da aditivação dos contratos.

A ausência de justificativa, quando da edição de termo aditivo ao contrato, constitui grave infração à lei e afronta aos princípios constitucionais da legalidade e da transparência dos atos.

Calha ressaltar, de toda sorte, que qualquer alteração contratual deve ser objeto de motivação pautada em informações objetivas, passíveis de serem comprovadas, não podendo se limitar a argumentos meramente subjetivos, sem qualquer parâmetro de controle.

Como muito bem assentado no acórdão recorrido, a Administração somente confeccionou a justificativa técnica após o término do contrato, portanto, em inobservância ao dispositivo legal supracitado, julgando com acerto a egrégia Corte de Contas ao não admitir a escusa de que os motivos estavam presentes, porém não foram levados a termo no documento específico.

De igual modo, não procedem as alegações de atinentes à ausência de proporcionalidade/razoabilidade na aplicação da sanção quanto ao valor arbitrado em mesma gradação aos gestores anteriores e à possibilidade de afastamento da multa por se tratar de inconsistência formal e que não resultou em dano ao erário.

Nesse ponto, imperioso registrar que se responsabiliza não somente quem age com dolo ou má-fé ou, ainda, apenas quem tenha dado causa a ato danoso ao erário, mas, também, aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, viole norma legal.

Outrossim, não há que se falar em desproporcionalidade da aplicação da penalidade de multa, tendo em vista que as irregularidades imputadas aos ex-getores e aos atuais são iguais, apenas tendo ocorrido em momentos diferentes, nas respectivas gestões, sendo a lei cogente qualquer que seja o estágio do mandato.

> Além disso, a decisão combatida cominou multa individual ao Secretário e ao Prefeito, bem como aos gestores anteriores, na gradação mínima de R$ 1.620,00 (mil, seiscentos e vinte reais), o que faz ruir a alegação de desproporcionalidade.
> Logo, os argumentos relativos à ausência de consequência danosa e à desproporcionalidade da aplicação da penalidade de multa e do valor arbitrado não concorrem para um desfecho favorável aos recorrentes frente às irregularidades divisadas.
> Dessa feita, também não merece guarida o meio de impugnação em análise quanto ao presente ponto, devendo ser mantida, na opinião deste órgão ministerial, a decisão combatida.
> **DA CONCLUSÃO**
> Diante de todo o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas, pelo conhecimento do presente Pedido de Reexame, ante o preenchimento dos seus requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela improcedência da pretensão recursal, mantendo-se, na íntegra, a decisão vergastada.
> É como opino.

11. Inclusive é o que preconiza o artigo 57, §2º da Lei Federal n. 8.666/93, *in verbis*:

> **Art. 57. [*Omissis*]**
> **§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato**.

12. Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União, já se manifestou quanto a necessidade de prévia justificativa escrita, como se observa dos seguintes julgados, *litteris*:

> AS ALTERAÇÕES REALIZADAS EM PROJETO DE OBRA PÚBLICA, COM AS CONSEQUENTES MODIFICAÇÕES NA PLANILHA DE QUANTITATIVOS E QUAISQUER OUTRAS NECESSÁRIAS, DEVEM SER REGISTRADAS EM TERMOS ADITIVOS, JUNTAMENTE COM AS JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS [*Omissis*]
> (TCU. Acórdão 2053/2015-Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Data de julgamento: 19.08.2015).
>
> AS ALTERAÇÕES DO OBJETO CONTRATADO DEVEM SER PRECEDIDAS DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO NO QUAL FIQUE REGISTRADA A JUSTIFICATIVA DAS ALTERAÇÕES TIDAS POR NECESSÁRIAS, EMBASADAS EM PARECERES E ESTUDOS TÉCNICOS PERTINENTES, BEM COMO

> RESTAR CARACTERIZADA A NATUREZA SUPERVENIENTE, EM RELAÇÃO AO MOMENTO DA LICITAÇÃO, DOS FATOS ENSEJADORES DAS ALTERAÇÕES. ADEMAIS, A JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA O ADITAMENTO CONTRATUAL DEVE AINDA CONTEMPLAR A ANÁLISE DOS QUANTITATIVOS E DOS VALORES DOS SERVIÇOS ADITADOS, INCLUSIVE COM PESQUISAS DE MERCADO PARA JUSTIFICAR A ECONOMICIDADE DO TERMO DE ADITAMENTO CONTRATUAL.
> (TCU. Acórdão 3053/2016-Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Data de julgamento: 30.11.2016).

13. Em realidade, no Processo Originário, não há demonstração de qualquer mácula ao Acórdão APL-TC 00185/20-Pleno, razão pela qual não se cogita modificação do referido *Decisum* para afastar a responsabilidade ou a multa aplicada, em face dos recorrentes, consoante o prescrito no § 2º do art. 57 da Lei de Licitações ao determinar que toda a prorrogação de prazo **deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente**.

14. *Ex positis*, convergindo *in totum* com o entendimento esposado pelo *Parquet* de Contas, por meio do Parecer n. 0213/2020-GPGMPC (ID 948393), da lavra do Eminente Procurador Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, submeto à deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

I – PRELIMINARMENTE, CONHECER o Pedido de Reexame interposto pelos recorrentes Thiago Leite Flores Pereira, CPF n. 219.339.338-95 e Edson José Ker, CPF n. 690.999.872-34, eis que preenchidos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade previstos nos artigos 45 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e 78 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

II – NO MÉRITO, com esteio na *ratio decidendi* expendida ao longo do voto, **NEGAR PROVIMENTO**, ao presente recurso, mantendo-se incólume o acórdão hostilizado.

III – DAR CONHECIMENTO desta Decisão aos recorrentes e a sua patrona Dra. Juliane Silveira da Silva de Araújo Moreira, OAB/RO n. 2.268, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental.

IV – INTIMAR, o Ministério Público de Contas, acerca do teor desta decisão, nos termos do artigo 30, § 10 do Regimento Interno.

V – ENCAMINHAR os autos ao Departamento do Pleno, para a adoção das providências de sua alçada, previstas regimentalmente.

É como voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Sala das Sessões, 12 a 16 de abril de 2020.

Conselheiro **BENEDITO ANTÔNIO ALVES**
Relator

A-VII