



Proc.: 01509/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

PROCESSO: 01509/2022/TCERO@
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Pregão Eletrônico nº 147/2021/SUPEL/RO - Registro de preço para futura e eventual aquisição de equipamentos e veículos, tais como Minicarregadeira, Rolo Compactor, Veículos tipo Van, Veículo Automotor, Usinas de Asfalto entre outros, para atender as necessidades deste FITHA/DER-RO
JURISDICIONADO: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER
RESPONSÁVEIS: Odair José da Silva - CPF ***.625.082-**, Eder Andre Fernandes Dias - CPF ***.198.249-**
RELATOR: Wilber Carlos dos Santos Coimbra
SESSÃO: 15ª Sessão Ordinária, realizada de forma Virtual, de 16 a 20 de outubro de 2023

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E VEÍCULOS. DEFICIÊNCIA NA ESTIMAÇÃO DO QUANTITATIVO PRETENDIDO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIO TÉCNICO. IRREGULARIDADE. CUMPRIDO O ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO. APLICAÇÃO DE SANÇÃO PECUNIÁRIA. EXPEDIÇÃO DE ALERTA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. O Sistema de Registro de Preços pressupõe o planejamento do quantitativo adequado ao atendimento da demanda atual do produto a ser adquirido.
2. O ente licitante deve apresentar os critérios técnicos para a estimativa do quantitativo pretendido, de modo que mesmo diante do Sistema de Registro de Preços, no qual a aquisição é futura e incerta, não está a Administração Pública isenta de tal incumbência.
3. A normatividade decorrente do sistema jurídico pátrio é no sentido de que não pode o gestor autorizar abertura de processo administrativo, utilizando estimativa de quantitativos para futura contratação de serviços com falta de critério técnico em infringência ao art. 15, §7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993.
4. Verificada a existência de falha na estimação dos quantitativos a serem licitados, os Agentes Públicos que atuam frente a licitação realizada que consolidam as informações, sem a observância de qualquer critério técnico, são responsáveis pela irregularidade relativa a este ponto, por consectário devem ser sancionados com multa.
5. *In casu*, impõem-se determinar aos licitantes que nos processos aquisitivos atente quanto à obrigatoriedade da explicitação das técnicas utilizadas para a estimativa dos quantitativos do objeto a ser adquirido.
6. Determinações. Arquivamento.

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

1 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

7. Precedentes: Acórdão AC2-TC 00336/21 (Processo n. 03035/20), Acórdão AC2-TC 00046/21 (Processo n. 00998/20), Acórdão AC2-TC 00754/20 (Processo n. 02341/19), Acórdão AC2-TC 00775/20 (Processo n. 02451/19).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Fiscalização de Atos e Contratos, instaurada para verificar a legalidade do edital de Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por unanimidade de votos, em:

I – CONSIDERAR CUMPRIDO o escopo da presente fiscalização acerca da análise da legalidade dos atos relacionados ao Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, que teve por objeto o registro de preço para futura e eventual aquisição de equipamentos e veículos para atender às necessidades do Fundo para Infraestrutura de Transportes e Habitação - FITHA/DER-RO;

II - DECRETAR ILEGAIS as condutas praticadas pelo responsável, **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, CPF n. ***.198.249-**, e pelo Senhor **Odair José da Silva**, coordenador de logística do DER-RO, CPF n. ***.625.082-**; em razão da infringência ao art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, ante a aprovação do termo de referência, sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados no Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, conforme as razões aquilatadas na motivação, delineada em linhas pretéritas;

III – SANCIONAR o **Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, CPF n. ***.198.249-**, nos termos do art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/co art. 103, inciso II, do RITCE-RO e art. 22, § 2º, LINDB, **no valor de R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais)**, equivalente ao percentual de **5%** (cinco por cento) do valor de **R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais)**, uma vez que o prefalado cidadão auditado, aprovou o Termo de Referência, sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados, ou seja, autorizou procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a real necessidade do DER, o que de acordo com o que se espera do homem médio a sua conduta caracteriza, no mínimo, patente erro grosseiro consubstanciado em culpa grave, por clarividente inobservância ao dever jurídico de agir de acordo com as normas jurídicas aplicáveis às aquisições dos alusivos veículos/máquinas/equipamentos para atender ao DER e, destacadamente, da cogência normativa dimanada do art. 15, § 7º, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993, razão pela qual, *in casu*, restou configurado o efeito jurígeno decorrente da normatividade preconizada no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019, e, ainda, a constatação das vetoriais qualificadas como desfavoráveis ao cidadão fiscalizado, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

saber: **(a)** as circunstâncias agravantes; **(b)** o grau de reprovabilidade da conduta; **(c)** a repercussão do ilícito administrativo para Administração Pública, em conformidade com a fundamentação *alhures* consignada – o que impõe o sancionamento acima aquilatado, porquanto, é o necessário e o suficiente para restabelecer a autoridade da norma violada e, por consectário lógico, servir de desestímulo à prática de ilícitos administrativos aos que identificados neste processo de contas;

IV - MULTAR o Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, CPF n. ***.625.082-**, nos termos do art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II, do RITCE-RO e art. 22, § 2º, LINDB, **no valor de R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais)**, equivalente ao percentual de **5%** (cinco por cento) do valor de **R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais)**, uma vez que o prefalado cidadão auditado não utilizou critério adequado para definição das quantidades das unidades a serem adquiridas no Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, ou seja, deu azo à instauração de procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a real necessidade do DER, o que de acordo com o que se espera do homem médio a sua conduta caracteriza, no mínimo, patente erro grosseiro consubstanciado em culpa grave, por clarividente inobservância ao dever jurídico de agir de acordo com as normas jurídicas aplicáveis às aquisições dos alusivos veículos/máquinas/equipamentos para atender ao DER e, destacadamente, da cogência normativa dimanada do art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, razão pela qual, *in casu*, restou configurado o efeito jurígeno decorrente da normatividade preconizada no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019, e, ainda, a constatação das vedoriais qualificadas como desfavoráveis ao cidadão fiscalizado, a saber: **(a)** as circunstâncias agravantes; **(b)** reincidência; **(c)** o grau de reprovabilidade da conduta; **(d)** a repercussão do ilícito administrativo para Administração Pública, em conformidade com a fundamentação *alhures* consignada – o que impõe o sancionamento acima aquilatado, porquanto, é o necessário e o suficiente para restabelecer a autoridade da norma violada e, por consectário lógico, servir de desestímulo à prática de ilícitos administrativos aos que identificados neste processo de contas;

V – FIXAR, com fulcro no art. 31, inciso III, alínea “a”, do RI-TCE/RO, o prazo de até 30 (trinta) dias, a contar da publicação no DOeTCE-RO, para o recolhimento das multas cominadas nos itens III e IV deste *decisum*, à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (FDI-TC) – Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757-X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A – devendo tal recolhimento ser comprovado a este Tribunal de Contas, no mesmo prazo, ora assentado, sendo que, decorrido o mencionado prazo assinalado, sem o devido recolhimento, o valor correspondente à sanção pecuniária deverá ser atualizado monetariamente, nos termos do art. 56 da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VI - DETERMINAR à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas (SEGEP), na pessoa do Senhor **SÍLVIO LUIZ RODRIGUES DA SILVA**, CPF n. ***.829.010-**, ou quem vier a substituí-lo, na forma da lei, com amparo no comando legal preconizado no art. 27, inciso I da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o disposto nos arts. 67, *caput*, 68, *caput*, 161, § 1º e 292, *caput*, todos da Lei Complementar n. 68, de 1992, que, na eventualidade de não serem recolhidos espontaneamente os valores correspondentes às penas de multa aplicadas e caso os cidadãos ainda tenham vínculo funcional com o Estado de Rondônia, proceda aos atos administrativos necessários,

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

3 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

suficientes e conducentes ao desconto do percentual razoável de 10% (dez por cento) da remuneração mensal percebida pelos Senhores **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, CPF n. ***.198.249-**, Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, CPF n. ***.625.082-**, até o completo adimplemento atualizado das multas sancionatórias individuais, aplicadas por este Tribunal de Contas (itens III e IV), devendo, para tanto e no prazo de até 15 (quinze) dias corridos, contados a cada desconto processado, realizar os depósitos dos referidos valores na conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (FDI-TC) – Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757- X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A, na forma disposta no art. 3º, inciso III da Lei Complementar n. 194, de 1997, incluído pela Lei Complementar n. 806, de 2014, comprovando, no mesmo prazo, tal fato jurídico, mediante encaminhamento de ofício a este Tribunal de Contas, sob pena de aplicação de sanção pecuniária prevista no art. 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VII - AUTORIZAR, caso não sejam recolhidos espontaneamente os valores correspondentes às penas de multa aplicadas e/ou na impossibilidade factual dos descontos na forma determinada no item VI, a formalização dos respectivos títulos executivos e as respectivas cobranças judiciais/extrajudiciais e proceder ao envio de todos os documentos necessários à sua cobrança por meio do órgão competente (Procuradoria-Geral do Estado), em conformidade com o art. 27, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 36, inciso II do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;

VIII – RECOMENDAR ao Diretor-Geral do DER e à Coordenadora de Logística da Autarquia, ou a quem vier a substituí-los, que, nas futuras aquisições, especifiquem os critérios utilizados para a definição das quantidades de itens e de unidades a serem adquiridas, de modo que constem nos autos informações acerca dos parâmetros utilizados para demonstrar que as estimativas para a contratação foram amparadas em adequadas técnicas, nos termos do art. 15, §7º, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993;

IX – ORDENAR, via expedição de ofício, o Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, CPF n. ***.198.249-**, atual Diretor-Geral do DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES - DER, ou a quem a substitua na forma da Lei, para que apresente relatório contendo os quantitativos e orçamento dos serviços planejados e executados de forma direta pelo DER em tópico apartado na prestação de contas anual do órgão;

X - INTIMEM-SE, do teor desta Decisão, as Partes a seguir relacionadas, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer Ministerial e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço <https://tcero.tc.br/>:

- a) **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral do DER-RO, CPF n. ***.198.249-**, via DOeTCE-RO;
- b) **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, CPF n. ***.625.082-**, via DOeTCE-RO;
- c) O Ministério Público de Contas, nos termos do §10, do art. 30, do RITCE-RO;

XI - PUBLIQUE-SE;

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



Proc.: 01509/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

XII – JUNTE-SE;

XIII – CUMPRA-SE.

XIV – ARQUIVEM-SE os autos do processo, após o cumprimento de todas as determinações constantes neste Decisum, e com o trânsito em julgado.

Participaram do julgamento os Conselheiros Francisco Carvalho da Silva e Wilber Carlos dos Santos Coimbra (Relator), o Presidente da 2ª Câmara Jailson Viana de Almeida, e o Procurador do Ministério Público de Contas, Miguidônio Inácio Loiola Neto.

Porto Velho, 20 de outubro de 2023.

(assinado eletronicamente)

Conselheiro **WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**
Relator

(assinado eletronicamente)

Conselheiro **JAILSON VIANA DE ALMEIDA**
Presidente da Segunda Câmara



Proc.: 01509/22

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

PROCESSO: 01509/2022/TCERO☺
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Pregão eletrônico nº 147/2021/SUPEL/RO - Registro de preço para futura e eventual aquisição de equipamentos e veículos, tais como Minicarregadeira, Rolo Compactor, Veículos tipo Van, Veículo Automotor, Usinas de Asfalto entre outros, para atender as necessidades deste FITHA/DER-RO
JURISDICIONADO: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER
RESPONSÁVEIS: Odair Jose da Silva - CPF ***.625.082-**, Eder Andre Fernandes Dias - CPF ***.198.249-**
RELATOR: Wilber Carlos dos Santos Coimbra
SESSÃO: 15ª Sessão Ordinária, realizada de forma Virtual, de 16 a 20 de outubro de 2023

I – RELATÓRIO

1. Cuida-se de Fiscalização de Atos e Contratos, instaurada para verificar a legalidade do edital de Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, que tem por objeto o registro de preço para futura e eventual aquisição de equipamentos e veículos, tais como minicarregadeira, rolo compactador, veículos tipo van, veículo automotor, usinas de asfalto, entre outros, para atender às necessidades do Fundo para Infraestrutura de Transportes e Habitação -FITHA/DER-RO.
2. A Secretaria-Geral de Controle Externo, por meio do Relatório Técnico inicial de ID n. 1299036, constatou não ter sido utilizado critério adequado para definição das quantidades das unidades a serem adquiridas, bem como a ausência de critério objetivo para a destinação dos objetos adquiridos.
3. Por força disso, propugnou a SGCE (ID 1299036) pela expedição de determinações aos Jurisdicionados para que mantenham rígido o controle dos contratos de comodato dos bens (veículos/máquinas/equipamentos) adquiridos e repassados aos municípios que sediam as Residências do DER, e ainda, que informem sobre a solução adotada para os itens que restaram fracassados nos pregões, conforme relatado no parágrafo 60 do mencionado relatório técnico, entre outras determinações.
4. O Ministério Público de Contas, via Cota Ministerial n. 0029/2022-GPMILN (ID 1309611), da chancela do Procurador **MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO**, anuiu integralmente com as conclusões e proposições formuladas pela SGCE, por meio do Relatório Técnico de ID n. 1299036.
5. O Relator dos autos processuais, por meio da Decisão Monocrática n. 00233/22-GCWCS- (ID n. 1319251), determinou a Audiência dos Jurisdicionados para que, querendo, OFERECAM razões de justificativas, por escrito, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar das suas respectivas citações, nos moldes do artigo 30, § 1º, inciso II, c/c o artigo 97 do Regimento Interno do TCE/RO, em razão das impropriedades evidenciadas no Relatório Técnico de ID n. 1299036.
6. Após a notificação, os responsáveis apresentaram justificativas e documentos, conforme Certidão Técnica ID. n. 1347479.
7. Em ulterior análise dos documentos, os quais instruem o processo, a Unidade Técnica concluiu em seu Relatório Técnico (ID n. 1369613) que as razões de justificativas

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

6 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

apresentadas pelos Jurisdicionados não elidiram a irregularidade apontada no achado “a” do Relatório Técnico ID 1299036, sugerindo, assim, a aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis e expedição de determinação.

8. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0078-2023-GPMILN (ID n. 1408892), da chancela do Procurador de Contas, **MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO**, opinou que seja considerado cumprido o escopo da presente Fiscalização de Atos e Contratos acerca da análise legalidade dos atos relacionados ao Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO21, bem como pelo julgamento irregular dos atos de responsabilidade dos Jurisdicionados, em razão de não ter sido utilizado critério adequado para definição das quantidades das unidades a serem adquiridas no Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, em infringência ao art. 15, §7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, com a devida aplicação de multa, nos termos do art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996.

9. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.
É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.I - Das irregularidades evidenciadas pela SGCE e corroboradas pelo MPC

II.I.a - Da Infringência ao art. 15, §7º, inciso II, da Lei n. 8.666/93 em razão de não ter sido utilizado critério adequado para definição das quantidades das unidades a serem adquiridas, conforme relatado no parágrafo 41 deste relatório (ID1299036).

10. Em suas justificativas (ID 1347396), o Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, aduziu que o termo de referência (ID n. 0035519761) foi enviado para elaboração da minuta do Edital da Licitação, e logo após a elaboração da minuta, foi submetido à análise jurídica da Procuradoria-Geral junto ao DER-PGE-DER, que emitiu o Parecer n. 333/2021/DER-PROJUR (ID n. 0035519796), que opinou pelo saneamento das impropriedades apontadas nos tópicos 6.2, 6.3, 6.4 e 6.7, como condição para aprovação dos instrumentos convocatórios do pregão eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO.

11. Vociferou o defendente e argumentou que o sistema de registro de preços versa sobre obrigações entre as partes, e que tanto o Decreto Federal que regulamenta o SRP –Sistema de Registro de Preços (artigo 16), como a Lei de Licitações (§ 4º, artigo 15) estabelecem que a Administração não tem a obrigatoriedade de contratar os produtos registrados em ata.

12. Destaca o Jurisdicionado em suas razões de justificativas que a Gerente de Logística do DER, realizou alterações e ajustes necessários a atender a demanda estimada, no Termo de Referência Final (ID n. 0035519849), que serviu de base para a elaboração do referido edital, onde no item 8 foi descrito a justificativa para estipulação do quantitativo dos equipamentos que foram registrados.

13. Conclui o responsabilizado e aduz que foi formalizado os Termos de Referências para parametrizar a aquisição de equipamentos, e por ser uma fase inicial, fazem-se necessárias várias adequações até realmente está de acordo com a legislação para atendimento da finalidade a ser

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

executada, não tendo que se falar em omissão, e que as aquisições dos equipamentos que ocorreram, não geraram danos ao erário, pois ajudaram a tornar possível realização das obras de forma satisfatória, mesmo em meio a todas as adversidades e dificuldades enfrentadas, aumentando então a efetividade dos serviços prestados à sociedade pelo órgão, conforme relatórios de execuções das obras executadas pela Coordenadoria de Operações e Fiscalização –COF (ID n.0035518344) e Coordenadoria de Usinas de Asfalto –COUSA (ID n.0035518387).

14. O Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS** por meio do Ofício n. 506/2023/DER-DG (ID 1347416), apresentou razões de justificativas idêntica ao do jurisdicionado Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA** (ID 1347396).

15. A Secretaria-Geral de Controle Externo em seu Relatório Técnico (ID 1369270) opinou no sentido de que as justificativas apresentadas pelos Jurisdicionados não seriam suficientes para elidir as impropriedades inicialmente apontadas, uma vez que a cronologia dos eventos relacionados ao planejamento e execução dos planos anuais de manutenção e execução de obras das rodovias (pavimentadas e não pavimentadas) e a licitação e aquisição de equipamentos e veículos solicitados não atenderam às necessidades da Administração.

16. Fez destaque a SGCE que, conforme o processo-SEI 0009.052828/2022-87, diversos itens importantes não foram adquiridos e ainda serão licitados, bem como o prazo de entrega dos equipamentos e veículos adquiridos não prevê a entrega dos veículos de forma imediata, assim como existem grandes diferenças nos quantitativos previstos de alguns itens a época para no Pregão n. 147/2021/SUPEL/RO, que não foram adquiridos, e que agora serão licitados em quantidades bem inferiores, o que evidencia ausência de planejamento do DER, o que evidenciou que os quantitativos para o Pregão n. 147/2021 não seguiram critérios adequados, com violação ao disposto no art. 15, §7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993.

17. O Ministério Público de Contas, em seu Parecer n. 0078-2023-GPMILN (ID n. 1408892), em total convergência com o opinativo emitido pela SGCE, entendeu que nada obstante os esclarecimentos prestados pelos responsáveis, foi evidenciado nos autos do processo a ausência de elementos a justificar a utilização de adequadas técnicas de estimativa para a definição do quantitativo de veículos e equipamentos a serem adquiridos pela Autarquia, a fim de atender às necessidades do FITHA/DER-RO.

18. Pontuou o Parquet Especial que os Jurisdicionados apresentaram de modo sucinto, o quantitativo de equipamentos que o DER dispõe e, ainda, o número de maquinário ou veículo que seria necessário adquirir, que seriam distribuídos nas frentes de trabalho ou em substituição aos equipamentos antigos e recomposição da frota pertencentes ao órgão.

19. Fez destaque o Ministério Público de Contas, que os defendentes não especificaram documentalmente, quais os parâmetros utilizados para essa definição das quantidades de itens a serem adquiridos e os critérios utilizados para tal quantitativos.

20. O MPC, em sua conclusão, vociferou que no caso em tela, evidenciou carência de planejamento para a contratação por parte dos responsáveis, uma vez que a definição do objeto e as estimativas dos equipamentos foram lançadas no Termo de Referência sem a indicação dos critérios técnicos ou documentos a comprovar que o quantitativo estabelecido para aquisição seria o adequado para atender às necessidades da Autarquia, com infringência ao art. 15, §7º, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993. Assinto com os opinativos da SGCE e MPC, explico.

21. Antes de adentrar no elemento nuclear da irregularidade forçoso, faz-se necessário rememorar a despeito do princípio do planejamento das contratações públicas, pois a legislação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

vigente impõe que qualquer processo de aquisição pública pressupõe a correta definição da estratégia de suprir suas necessidades, em sintonia com o planejamento estratégico do órgão, tendo como base a previsão de consumo possível e utilização, balizada por técnicas adequadas de estimação, proibindo, no ponto, aquisições que não representem a real demanda do órgão ou entidade.

22. Nesse sentido, destaco que o controle proporcionado pelo planejamento auxilia na tomada de decisões eficientes, diminuindo o achismo e tomada de decisões com base em emoções, suposições e intuições.

23. Para Marrara (2011), o Estado que descarta o dever de planejar adequadamente suas ações está, por via reflexa, ferindo o princípio da eficiência, diante da sua incapacidade de concretizar os interesses públicos primários sob sua tutela, de modo racional, socialmente eficaz e econômico.

24. Explico mais, cabe ao Gestor Público, previamente na ocasião da prática do ato administrativo, planejar e ter o controle de suas necessidades e demandas. O planejamento cria uma visão ampla e geral da situação e das alternativas existentes, o que por consectário possibilita a gestão consciente dos recursos disponíveis e a diminuição dos riscos, por meio da elaboração de estratégias que otimizem os procedimentos e facilitem os resultados com eficiência, o que não ocorreu no caso dos autos.

25. É consabido que o princípio do planejamento é um instrumento essencial e vital para a correta e adequada distribuição dos recursos públicos, evitando desperdícios e o mau uso dos recursos financeiros da coletividade.

26. A Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993, em seus art. 6º, IX, c/c art. 15, §7º, II obriga ao Agente Público observância as boas práticas de gestão e planejamento quando envolto a Contratações Públicas, *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[...]

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

[...]

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

[...]

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

27. No presente caso, os responsáveis não comprovaram quais critérios foram utilizados para fazer a estimativa dos itens a serem adquiridos, pois é nítida a ausência de rigor metodológico nas aquisições, ou seja, há clara deficiência na estimação do quantitativo pretendido para o Pregão n. 147/2021, infringindo, na espécie, o disposto no art. 15, §7º, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993.

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

9 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

28. Não se desconhece que no Sistema de Registro de Preços em seu art. 16 do Decreto Federal n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013, como na Lei de Licitações em seu § 4º, art. 15, expressem a não obrigatoriedade de contratar os produtos registrados em ata, tais dispositivos normativos não exime o dever do Administrador de esclarecer os critérios e a metodologia utilizada para definição dos quantitativos descritos no termo de referência.

29. Disso decorre, com efeito, que o DER não demonstrou metodologia apropriada para aquisição dos veículos e maquinários, pois não apresentou detalhamento das reais necessidades do órgão, pois há diferenças nos quantitativos previstos de alguns itens a época para no Pregão n. 147, de 2021, que não foram adquiridos, e na presente quadra pretendem licitar em quantidades diferenciadas como bem exemplificou a SGCE.

30. Para melhor clareza, traz-se à colação, como exemplo, a simulação promovida pela SGCE: Item 8 - Pá carregadeira sobre rodas a quantidade variou de 57 para 25 unidades uma diferença de 32 unidades a menos; Item 11- Motoniveladora a quantidade variou de 57 para 30 unidades uma diferença de 27 unidades; Item 12 – Escavadeira Hidráulica sobre esteiras a quantidade variou de 57 para 15 unidades uma diferença de 32 unidades a menos; Item 13 – Retroescavadeiras a quantidade variou de 57 para 23 unidades uma diferença de 34 unidades a menos, etc, o que demonstra, no ponto, ausência de motivação idônea, planejamento e detalhamento das reais necessidades do DER.

31. Somado a isso, como dito alhures não há nos autos do processo o detalhamento da real necessidade do maquinário ou veículo a ser distribuídos nas Residências Regionais, Gerências e Usinas de Asfalto do DER, tampouco quais os serviços serão executados diretamente pelo órgão em questão.

32. Há de se destacar, por pertinência temática, que este Tribunal de Contas sedimentou entendimento quanto à necessidade de a Administração Pública detalhar, nos seus procedimentos licitatórios, entre outros elementos, a quantidade plenamente motivada, justificadas as finalidades ligadas às reais necessidades do ente licitante, alicerçada em critérios técnicos, veja, *in verbis*:

Acórdão AC2-TC 00336/21(Processo n. 03035/20)

EMENTA: LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. DEFICIÊNCIA NA ESTIMAÇÃO DO QUANTITATIVO PRETENDIDO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIO TÉCNICO. ILEGALIDADE DO CERTAME SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. PENA DE MULTA. REINCIDÊNCIA. 1. O Sistema de Registro de Preços pressupõe o planejamento do quantitativo adequado ao atendimento da demanda atual do produto a ser adquirido. 2. O ente licitante deve apresentar os critérios técnicos para a estimativa do quantitativo pretendido, de modo que mesmo diante do Sistema de Registro de Preços, no qual a aquisição é futura e incerta, não está a Administração Pública isenta de tal incumbência. 3. Verificada a existência de falha na estimação dos quantitativos a serem licitados e em se tratando de licitação deflagrada há mais de um ano, com objeto imprescindível ao atendimento de necessidades urgentes da sociedade, deve ser reconhecida a ilegalidade do certame sem pronúncia de nulidade. 4. Os agentes que atuam frente à licitação realizada por consórcio de municípios e que consolidam as informações relativas ao quantitativo de itens a serem licitados, sem a observância de qualquer critério técnico, são responsáveis pela irregularidade relativa a esse ponto.

Acórdão AC2-TC 00046/21(Processo n. 00998/20)

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. CARÁTER EMERGENCIAL. UTILIZAÇÃO DE MODALIDADE CONVITE. DESINFECÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS POR MEIO DE SANITIZAÇÃO CONTRA O CORONAVÍRUS (COVID-

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

10 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

19). EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO PRÉVIA DE ESTOQUE MÍNIMO. IMPOSSIBILIDADE LEGAL. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 3º DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93 E AO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE E EFICIÊNCIA). NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA METODOLOGIA UTILIZADA PARA A ESTIMATIVA DE PREÇOS. ILEGALIDADES QUE, NO CASO, NÃO COMPROMETERAM O RESULTADO DO PROCEDIMENTO. 1. A exigência de comprovação de estoque mínimo, através de nota fiscal antes da contratação, sem robusta justificativa, prejudica a seleção da proposta mais vantajosa, em ofensa ao artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e ao artigo 37 da Constituição Federal (Princípios da Legalidade, Impessoalidade e Eficiência). 2. A falta de estimativa, com base técnica, dos quantitativos de horas/homem necessários para a sanitização dos ambientes pode prejudicar a fiscalização do contrato e impedir a quantificação do exato montante a ser pago em caso de execução parcial dos serviços, em ofensa ao artigo 15, § 7º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93. 3. Ainda que configurada irregularidade, eventual pronúncia de nulidade do procedimento administrativo poderá ser afastada no caso de a instrução processual assim indicar, especialmente quando, dentre outros aspectos, restar ausente qualquer prejuízo ao erário e ao procedimento adotado pelo Poder Público, além do que a eventual nulidade do contrato correspondente seria medida de maior prejuízo para a Administração, em face da importância e da peculiaridade do objeto pretendido.

Acórdão AC2-TC 00754/20 (Processo n. 02341/19)

DIREITO ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. LICITAÇÃO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DECORRENTE DE PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE PLACAS DE SINALIZAÇÃO. **AUSÊNCIA DAS TÉCNICAS UTILIZADAS PARA A ESTIMATIVA DO QUANTITATIVO DE BENS A SEREM ADQUIRIDOS. GRAVE INFRAÇÃO A NORMA LEGAL.** PRAZO DE VALIDADE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO EXPIRADA. ILEGALIDADE DO CERTAME SEM PRONUNCIADA DE NULIDADE. DETERMINAÇÕES. MULTA. 1. Confirmada a existência de irregularidades capazes de comprometer a higidez do certame licitatório, este deve ser considerado ilegal. 2. Ainda que presente ilegalidades no certame, como a ata de registro de preço teve seu prazo de validade expirado e a reversão dos atos não mais é possível, deve-se declarar sua ilegalidade sem pronúncia de sua nulidade, todavia, impõem-se determinar aos licitantes que nos processos aquisitivos atente quanto à obrigatoriedade da explicitação das técnicas utilizadas para a estimativa dos quantitativos do objeto a ser adquirido. 3. Em razão das irregularidades remanescentes os agentes responsáveis devem ser sancionados com multa

Acórdão AC2-TC 00775/20 (Processo n. 02451/19)

EMENTA FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. **REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE MÓVEIS PARA BIBLIOTECA. DEFICIÊNCIA NA ESTIMAÇÃO DO QUANTITATIVO PRETENDIDO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIO TÉCNICO.** SANEAMENTO DE DEMAIS IRREGULARIDADES. ILEGALIDADE DO CERTAME COM PRONUNCIADA DE NULIDADE. MULTA. 1. O Sistema de Registro de Preços pressupõe o planejamento do quantitativo adequado ao atendimento da demanda atual do produto a ser adquirido. 2. O ente licitante deve apresentar os critérios técnicos para a estimativa do quantitativo pretendido, de modo que mesmo diante do Sistema de Registro de Preços, no qual a aquisição é futura e incerta, não está a Administração Pública isenta de tal incumbência. 3. Verificada a existência de falha na estimativa dos quantitativos a serem licitados e em se tratando de licitação deflagrada há mais de um ano, com objeto não imprescindível ao atendimento de necessidades

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

11 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

urgentes da sociedade, o certame deve ser anulado. 3. Os agentes que atuam frente à licitação realizada por consórcio de municípios e que consolidam as informações relativas ao quantitativo de itens a serem licitados, sem a observância de qualquer critério técnico, são responsáveis pela irregularidade relativa a este ponto. 4. A presidente do consórcio de municípios que, mesmo intimada formalmente pelo Tribunal de Contas, nada faz para evitar a reiteração de falha, deve ser responsabilizada pela irregularidade. 5. Havendo o saneamento de outras irregularidades apontadas pelo corpo técnico na fase inicial, devem elas serem afastadas.

33. Como visto, conforme entendimento pacificado por este Tribunal de Contas relativo à deficiência do Termo de Referência, em especial a ausência/insuficiência da motivação e detalhamento da quantidade do objeto licitado conduz a ilegalidade do procedimento, em outras palavras, é dever da Administração Pública especificar com maior clareza possível, os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado do objeto a ser licitado, o que, *in casu*, não foi evidenciado, restando presente, na espécie infringência ao disposto no art. 15, §7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993.

II.I.b - Das informações sobre a solução adotada para os itens que restaram fracassados nos pregões

34. Instados os Jurisdicionados aduziram que a solução adotada para os itens que restaram fracassados no pregão analisado, conforme discriminado pelo Relatório Técnico (ID n. 1299036), serão novamente licitados os itens 01, 08, 09, 13, 15 e 25 no Processo-SEI n. 0009.052828/2022-87, que restaram fracassados e deserto no Processo SEI nº 0009.124788/2021-00, já os itens 02, 03, 11, 21 e 26 não serão licitados tendo em vista que as coordenadorias responsáveis não apresentaram solicitações destes itens.

35. Em análise da justificativa a SGCE verberou que em consulta ao processo-SEI n. 0009.052828/2022-87, verificou-se que o último documento inserido é o Ofício n. 1584/2023/DER-DG (0036664116) ID 1369237 datado de 20/03/2023 endereçado à Superintendência Estadual de licitações – SUPEL, assunto: autorização para continuidade de procedimento licitatório e que ainda não foi publicado o edital do certame.

36. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0078-2023-GPMILN (ID n. 1408892), opinou no sentido de recomendar ao gestor do DER e à atual Coordenadora de Logística da Autarquia que, em futuras aquisições, especifiquem os critérios utilizados para a definição das quantidades de itens e de unidades a serem adquiridas, contendo nos autos informações relativas aos parâmetros utilizados para demonstrar que as estimativas para a contratação foram amparadas em adequadas técnicas, nos termos do art. 15, §7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993.

37. Convirjo com a proposição ministerial no sentido de se alertar aos responsáveis pela Autarquia Estadual que em futuros procedimentos licitatórios atentem-se para a obrigação legal de apresentar os critérios técnicos, detalhados com os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado do objeto a ser licitado, ou seja especificar com maior clareza possível a estimativa do quantitativo pretendido, mesmo diante do Sistema de Registro de Preços, no qual a aquisição é futura e incerta, pois não está a Administração Pública isenta de tal incumbência.

II.II - Da ocorrência de erro grosseiro efetivado pelos responsáveis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

38. Registro que a moldura normativa inserta no art. 28, *caput*, da LINDB, com redação incluída pela Lei n. 13.655, de 2018, *c/c* o art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019, estabelece que **o agente público somente será responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas nas hipóteses em que for constatado o dolo**, direto ou eventual, ou o **erro grosseiro**.

39. Traz-se à colação, por oportuno, os precitados preceptivos legais, senão vejamos, *in litteris*:

Art. 28 da LINDB: O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Art. 12, §1º do Decreto n. 9.830, de 2019: O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia. (Grifou-se)

40. No presente caso, tenho que as condutas perpetradas pelos responsáveis, o Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, e o Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, **Diretor-Geral Adjunto do DER-RO**, à época, enquanto responsáveis pela Autarquia Estadual, aprovou o Termo de Referência, sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados ou seja, autorizou procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a real necessidade do órgão, com infringência ao art. 15, § 7º, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993.

41. O Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, com sua conduta deixou de observar o dever normativo de coordenar o planejamento, supervisão dos serviços e repartição dos equipamentos da autarquia, bem como permitiu a realização de procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a necessidade do órgão, mesmo sem amparo em qualquer metodologia técnica adequada.

42. Disso decorre, com efeito, que as condutas dos jurisdicionados, **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, **Diretor-Geral Adjunto do DER-RO**, consistente em autorizar a realização do procedimento licitatório, postular a abertura do certame, assim como por terem encaminhado à Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL em documento assinado por ambos os imputados (doc. SAMS – 0016563830 – ID 1238544) foi antecedente necessário e indispensável à constatada irregularidade, com violação ao art. 15, §7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993 em consonância com o artigo 28 da LINDB, condutas estas que **devem ser consideradas como culpa grave**, o que caracteriza, dessa forma, **erro grosseiro** praticado pelos retrorreferidos Agentes Públicos.

43. Faceado com a temática *sub examine*, é importante assinalar que por ocasião do julgamento da medida cautelar de 7 (sete) ações diretas de inconstitucionalidade¹, ocorrido nos dias 20

¹ Erro grosseiro, no sentido de culpa grave, foi invocado em sede de responsabilização dos agentes públicos a partir de decisões do STF sobre sanções aplicadas a pareceristas públicos e situações similares (v.g., MS 24.631/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 1º/2/2008; MS 27867 AgR/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 18.9.2012; MS 30928 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe-171, 15-08-2016). Depois da Lei 13.655/18, com maior aprofundamento, mas sem maior debate, o Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

e 21 de maio de 2020, o Pretório Excelso enfrentou o conceito de erro grosseiro, por meio de Voto apresentado pelo Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**, acompanhado pela maioria, em que concedeu o provimento parcial da cautelar. Veja-se, *in verbis*:

Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção."

A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos (Grifou-se).

44. Ora, espera-se de todo aquele que exerce *munus* público o chamado dever de cuidado objetivo, com a finalidade de que sejam observadas as normas jurídicas, as normas técnicas que assegurem eficiência e segurança na atuação administrativa.

45. Em outras palavras, é dizer que a inobservância do dever de cuidado objetivo enseja a culpa – o gestor assumiu um risco que, ao adotar o cuidado objetivo, em regra, não assumiria.

46. Deve-se considerar, ainda, que a culpa *stricto sensu* é manifestada pelas modalidades da negligência, imprudência e imperícia, de maneira que ao se afirmar a ocorrência de erro grosseiro com culpa grave se está a dizer que o erro grosseiro acontece quando o gestor pratica o ato com negligência grave, imprudência grave ou imperícia grave.

47. Vale aduzir que o erro grosseiro de que trata o art. 28 da LINDB é aquele que não seria perpetrado pelo homem médio, acaso estivesse nas mesmas circunstâncias fáticas do Agente Público – erro inescusável.

48. Vê-se, claramente, na situação posta, que os aludidos agentes públicos, o Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, e o Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, **não desempenharam as suas atribuições da forma que seria esperada pelo administrador médio** de uma importante Autarquia Estadual, o qual deveriam zelar pela higidez dos atos administrativos, respectivamente, consistente na (i) aprovação do termo de referência, sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados, sem amparo em qualquer metodologia técnica adequada, caracterizando, assim, a toda prova, a ocorrência de **flagrante erro grosseiro** e, por isso mesmo, a atrair as suas responsabilização nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei 13.655, de 2018, *c/c* art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2018.

49. O plexo de atribuições alusivas ao cargo ocupado pelos retrorreferidos responsáveis exigia que eles adotassem as medidas eficiente, conforme disciplina dos incisos I, II e XI da Portaria n. 596, de 2018, que destaca a competência dos Agentes Públicos, tal como, dirigir e orientar as atividades da aludida autarquia, assinar os atos de representação e autorizando licitações, contratos e projetos, bem como observar o dever normativo de coordenar o planejamento, supervisão dos serviços

tema voltou ao STF no julgamento do MS 35196 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 12/11/2019, DJe-022 04-02-2020.

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

14 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

e repartição dos equipamentos da autarquia, o que causam estranheza as condutas dos então responsáveis, uma vez que – à luz do homem médio – qualquer outro nos seus lugares, minimamente responsável, ao considerar a complexidade, relevância e vultuosidade de tal contratação, certamente se acautelaria com planejamento e estudos e opiniões técnico-econômicos necessários para a tomada da melhor decisão em prol do interesse público e, com efeito, do erário, o que revela a quebra de um cuidado objetivo, com, no mínimo, culpa grave.

50. O Tribunal de Contas da União, por meio dos Acórdão n. 1.628/2018-Plenário, adotou o critério do administrador médio para a aferir a presença, ou não, de erro grosseiro, que é o que decorre de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. Menciona-se fragmento, *in verbis*:

Entendo, pois, que a conduta desse responsável **foge do referencial do "administrador médio"** utilizado pelo TCU para avaliar a razoabilidade dos atos submetidos a sua apreciação. Tratou-se, a meu ver, de erro grosseiro, que permite que os agentes respondam pessoalmente por seus atos, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (com redação dada pela Lei 13.655/2018). (Grifou-se).

51. Esse método, aliás, é o perfilhado pela mais ampla doutrina e remansas jurisprudências do STF, do STJ e dos Tribunais de Contas Pátrios, *verbo ad verbum*:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.

(Acórdão 2.599/2021-Plenário. Data da sessão: 27/10/2021. Relator: BRUNO DANTAS).

Para aplicação de sanções pelo TCU, deve-se caracterizar a ocorrência de culpa grave ou dolo na conduta do administrador público.

(Acórdão 1.691/2020-Plenário. Data da sessão: 01/07/2020. Relator AUGUSTO NARDES).

O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto.

(Acórdão 2.012/2022-Segunda Câmara. Data da sessão: 03/05/2022. Relator: ANTONIO ANASTASIA).

52. Em arremate, como visto, a conduta dos retrorreferidos responsáveis, o , o Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, e o Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO**, à época, como visto, fogem do referencial do “administrador médio”, restando, na espécie, caracterizado o **manifesto erro grosseiro** em razão da **(i)** aprovação do Termo de Referência, sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados, sem amparo em qualquer metodologia técnica adequada, condutas essas qualificadas, no mínimo, revestidas de **culpa grave**, dada a sua inobservância de um dever de cuidado objetivo, atraindo-se, desse modo, a incidência da normatividade inserta no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019, **razão pela qual a medida que se impõe, a despeito do**

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

entendimento esposado pela SGCE e corroborado pelo MPC, é o sancionamento individual dos referidos cidadãos, na forma que passo a realizar no tópico subsequente.

II.III – Da dosimetria das sanções pecuniárias

53. O preceito normativo, entabulado no art. 71, inciso VIII, c/c o art. 75, *caput*, ambos da Constituição Republicana, possibilitou aos Tribunais de Contas aplicarem as sanções administrativas aos responsáveis por ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, de acordo com o estabelecido no direito legislado.

54. Em densificação à norma constitucional *alhures*, a Lei Complementar n. 154, de 1996, em seus arts. 54² e 55³, disciplinou a incidência das sanções pecuniárias que, potencialmente, poderiam ser aplicadas aos Jurisdicionados que praticassem ilícitos administrativos na gestão da coisa pública.

55. Com o desiderato de dar maior segurança jurídica na dosimetria da sanção pecuniária, relativamente ao preceito secundário previsto no art. 55 da mencionada Lei Complementar (infrações que não tenham ocasionado dano ao erário), o art. 103⁴ do Regimento Interno do Tribunal

² Art. 54. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao Erário.

³ Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19, desta Lei Complementar; II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário; IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal; V - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal; VI - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas; VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal. VIII - entrega de quaisquer documentos indicados em ato normativo do Tribunal de Contas do Estado, quando apresentado fora do prazo fixado ou dos padrões exigidos. (Incluído pela Lei Complementar n.º 799/14) § 1º Ficará sujeito à multa prevista no “caput” deste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal, salvo motivo justificado.

⁴ Art. 103. O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do “caput” do art. 55 da Lei Complementar n.º 154, de 26 de julho de 1996, atualizada na forma prescrita no §2º deste artigo, ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como nacional, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012) I - contas julgadas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nos incisos I, II e III do art. 25 deste Regimento, **no valor compreendido entre cinco e cem por cento** do montante definido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012) II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, **no valor compreendido entre dois e cem por cento** do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012) III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário, **no valor compreendido entre cinco e cem por cento** do montante referido no caput deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012) IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência determinada pelo Relator ou a decisão preliminar do Tribunal, **no valor compreendido entre dois e cem por cento** do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012) V - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas, **no valor compreendido entre vinte e setenta por cento** do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012) VI - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeção ou auditoria, **no valor compreendido entre vinte e cinquenta por cento** do montante referido no caput deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012) VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal, **no valor compreendido entre vinte e cem por cento** do montante referido no “caput” deste artigo. (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012) VIII – recurso manifestamente protelatório, **no valor compreendido entre 2% e 50%** do montante referido no caput deste artigo. (Incluído pela Resolução n.º

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

de Contas do Estado de Rondônia (RITCE-RO), com redação dada pela Resolução n. 100/TCE-RO/2012, promoveu a gradação das sanções pecuniárias, ao fixar os patamares mínimos e máximos, conforme a gravidade dos fatos, entretantes sem trazer parâmetros objetivos para a sua quantificação.

56. Acrescendo-se outros fundamentos, **deixo consignado que**, por ter o Direito Administrativo Sancionador fincado suas raízes na dogmática das ciências penais, nas quais é assegurado ao acusado a escoreita e proporcional dosimetria da sanção, com a individualização da pena e fixação de fases delimitadas, utilizando-se de critérios objetivos bem definidos, **impõe-se**, igualmente, **aos Tribunais de Contas o dever de utilizar parâmetros objetivos para aplicação do quantum sancionatório**, valendo-se, na hipótese, dos critérios objetivos previstos no art. 22, § 2º, da LINDB – **(i)** natureza e a gravidade da infração cometida; **(ii)** os danos que dela provierem para a administração pública; **(iii)** as circunstâncias agravantes ou atenuantes; **(iv)** os antecedentes do agente –, a fim de corretamente dosar a pena pecuniária.

57. Além disso, com base no Princípio da Proporcionalidade, na hipótese de aplicação de multa pecuniária, há que se levar em conta o contexto no qual os gestores atuaram, com suas dificuldades e circunstâncias práticas que, concretamente, podem ter imposto, limitado ou condicionado suas ações, na forma como disposto no § 1º do art. 22 da LINDB, cuja observância perpassa por analisar, entre outras eventuais externalidades: **(i)** o grau de reprovabilidade da conduta, comissiva ou omissiva; **(ii)** a **repercussão dessa conduta para a Administração Pública**, no que diz respeito à confiabilidade, isto é, daquilo em que os cidadãos esperavam dos respectivos gestores; **(iii)** os efeitos dessa ação ou omissão para a própria sociedade.

II.IV – Da individualização da sanção dos responsáveis

58. Estabelecidas as premissas alhures, **passo a realizar a dosimetria da sanção pecuniária, de forma individualizada**, na forma da legislação de regência aplicável à espécie versada. É dizer que, no caso em apreço, deve o responsável, o Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO**, à época, ser sancionado com multa pecuniária proporcional à gravidade do ato, em conformidade com a norma constante no art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II, do RITCE-RO, cujo *quantum* sancionatório varia entre os percentuais de 2% (dois por cento) a 100% (cem por cento) da base de cálculo fixada (R\$ 81.000,00) pela Portaria n. 1.162, de 2012, considerando-se, para tanto, as circunstâncias colmatadas no § 2º do art. 22 da LINDB.

59. Com efeito, no caso do Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, procedo, de forma individualizada, ao que passo a aquilatar:

- (i) Em relação à **natureza da infração cometida**, por se tratar de impropriedades de natureza formal, observo que a violação da norma administrativo-financeira praticada pelo Responsável é ínsita ao próprio ilícito administrativo perpetrado, razão porque, no ponto, resta-se esse quesito valorado como **neutro**;

198/TCE-RO/2016) § 1º **Ficará sujeito à multa de até cem por cento** do valor previsto no “caput” deste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal, salvo motivo justificado. (Redação dada pela Resolução n.º. 100/TCE-RO/2012). (Destacou-se)

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

17 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

- (ii) No que se refere à **gravidade da infração cometida**, registro que inexistente dano ao erário, o que atesta, por ora, a inexistência de prejuízo de ordem financeiro-patrimonial ao Município, razão pela qual deve ser tida como **neutra**;
- (iii) **Acerca das circunstâncias agravantes**, nada obstante a inexistência de dano mensurável economicamente, valoro-as como **desfavoráveis**, visto que, atuou com claudicância no dever de bem gerir os negócios públicos, por malferimento voluntário ao bem jurídico tutelado pela ordem jurídica pátria, inobservado o seu dever normativo, pois autorizou procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a necessidade do órgão;
- (iv) **Não há**, nos autos processuais, **elementos que evidenciem qualquer circunstância atenuante**, que milite em favor do Responsável, razão pela qual é qualificada como **neutra**;
- (v) No que diz respeito aos **antecedentes** do Responsável em análise, não se verifica punição, no âmbito deste Tribunal Especializado, razão por que valoro como **neutro** a presente vetorial;
- (vi) Quanto ao **grau de reprovabilidade da conduta**, tenho que em virtude das condutas levadas a termo pelo Responsável ter vilipendiado normas comezinhas de direito financeiro e administrativo aplicáveis à Administração Pública, de modo a revelar-se incompatíveis com a exigência do bom gestor, notadamente, quanto ao que capitulado no art.15, § 7º, Inciso II da Lei 8.666, de 1995, com tal comportamento, ainda que não se tenha evidenciado, por a este Tribunal atuar em zona mitigada de acervo probante, **há que se reconhecer o desluzir da credibilidade, honorabilidade e confiança** que se deve ter na Administração Pública, de modo que a conduta do gestor é, a toda evidência, de reprovabilidade **elevada**.
- (vii) No que tange à **repercussão da conduta considerada irregular** (repercussão do ilícito administrativo para a Administração Pública), discriminada em linhas precedentes, atento à confiabilidade por parte da sociedade, mormente quanto à credibilidade e à honorabilidade que se espera da Administração Pública, evidencio que o abalo à fidedignidade e à legitimidade quanto aos atos administrativos perpetrados, *in casu*, importam em elevado grau de **reprovabilidade**, porquanto, à época dos fatos ocupava – o gestor - o vértice piramidal da estrutura autárquica, na condição de Diretor Geral Adjunto do DER, de quem se espera agir conforme o Direito, inclusive para dar exemplo aos seus subordinados;
- (viii) Com relação ao **efeito da conduta perpetrada** (efeitos do ilícito administrativo para a sociedade), saliento que as consequências do ilícito administrativo apurado por este Tribunal lhe é **neutra**, pois a sua não ocasionou prejuízo a coletividade.

60. Assim, considerando-se as vetoriais qualificadas como desfavoráveis ao Responsável, *alhores* nominado (no ponto, as circunstâncias agravantes, o grau de reprovabilidade da conduta, a repercussão do ilícito administrativo para Administração Pública) e, notadamente, em razão da metodologia apresentada, por ter inobservado o seu dever normativo, pois autorizou procedimento

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

18 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a necessidade do órgão, consoante fundamentação alinhavada em linhas precedentes, **tenho por certo majorar o patamar da multa para além do mínimo legal**, que é aplicável, tão somente, aos casos em que todas as circunstâncias forem favoráveis ao acusado, o que não é o caso dos autos, e, assim o fazendo, **fixo o valor sancionatório no importe de R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais)**, o que torno definitivo, equivalente, portanto, ao percentual de **5%** (cinco por cento) do valor de **R\$81.000,00** (oitenta e um mil reais), porquanto compreendo que, referido valor sancionatório, é o necessário e suficiente para restabelecer a autoridade normativa e servir de desestímulo ao sindicado quanto à reincidência da perpetração das condutas apuradas, bem como, lado outro, a cintilar mensagem para fortalecer os desejáveis efeitos pedagógicos no âmbito social e, destacadamente, na ambiência da gestão pública, no sentido de encorajar os gestores públicos às boas práticas na condução da coisa pública, segundo os preceitos do Direito legislado.

61. O sancionamento se justifica, para, além disso, justamente porque aprovar o Termo de Referência sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados, caracterizando o **manifesto erro grosseiro**, conduta essa qualificada, no mínimo como **culpa grave**, dada a sua inobservância de um dever de cuidado objetivo, o que se subsume à hipótese normativa contida no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019.

62. A medida, desse modo, **que se impõe é a aplicação de sanção pecuniária** ao Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, com supedâneo no art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II do RITCE-RO, c/c art. 22, § 2º, da LINDB, no **valor R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais)**, nos exatos termos alinhavados na fundamentação *supra*.

63. Quanto ao responsável, o Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, igualmente, deve ser sancionado com multa pecuniária proporcional à gravidade do ato, em conformidade com a norma constante no art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II, do RITCE-RO, cujo *quantum* sancionatório varia entre os percentuais de **2%** (dois por cento) a **100%** (cem por cento) da base de cálculo fixada (**R\$ 81.000,00**) pela Portaria n. 1.162, de 2012, considerando-se, para tanto, as **circunstâncias colmatadas no § 2º do art. 22 da LINDB**.

64. Com efeito, no caso do Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, **procedo, de forma individualizada, ao que passo a aquilatar:**

- (i) Em relação à **natureza da infração** cometida, por se tratar de impropriedades de natureza formal, observo que a violação da norma administrativo-financeira praticada pelo Responsável é ínsita ao próprio ilícito administrativo perpetrado, razão por que, no ponto, resta-se esse quesito valorado como **neutro**;
- (ii) No que se refere à **gravidade da infração cometida**, registro que inexistente dano ao erário, o que atesta, por ora, a inexistência de prejuízo de ordem financeiro-patrimonial ao Município, razão pela qual deve ser tida como **neutra**;
- (iii) Acerca das **circunstâncias agravantes**, nada obstante a inexistência de dano mensurável economicamente, valoro-as como **desfavoráveis**, visto que, atuou com claudicância no dever de bem gerir os negócios públicos, por malferimento voluntário ao bem jurídico tutelado pela ordem jurídica pátria, inobservado o seu

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

19 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

dever normativo de coordenar o planejamento, supervisionar os serviços e repartição dos equipamentos da autarquia, pois e contribuiu para realização de procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a necessidade do órgão;

- (iv) Não há, nos autos processuais, elementos que evidenciem qualquer **circunstância atenuante**, que milite em favor do Responsável, razão pela qual é qualificada como **neutra**;
- (v) No que diz respeito aos **antecedentes do Responsável** em análise, verifica-se punição, no âmbito deste Tribunal Especializado, no Processo n. 00774/21 (Acórdão AC2-TC 00396/22, inciso IV) razão por que valoro como **desfavorável** a presente vetorial;
- (vi) Quanto ao **grau de reprovabilidade da conduta**, tenho que em virtude das condutas levadas a termo pelo Responsável ter vilipendiado normas comezinhas de direito financeiro e administrativo aplicáveis à Administração Pública, de modo a revelar-se incompatíveis com a exigência do bom gestor, notadamente, quanto ao que capitulado no art.15, § 7º, Inciso II da Lei n. 8.666, de 1995, com tal comportamento, ainda que não se tenha evidenciado, por a este Tribunal atuar em zona mitigada de acervo probante, há que se reconhecer o desluzir da credibilidade, honorabilidade e confiança que se deve ter na Administração Pública, de modo que a conduta do gestor é, a toda evidência, de **reprovabilidade elevada**.
- (vii) No que tange à **repercussão da conduta** considerada irregular (repercussão do ilícito administrativo para a Administração Pública), discriminada em linhas precedentes, atento à confiabilidade por parte da sociedade, mormente quanto à credibilidade e à honorabilidade que se espera da Administração Pública, evidencio que o abalo à fidúcia e à legitimidade quanto aos atos administrativos perpetrados, in casu, importam em elevado grau de reprovabilidade, porquanto, à época dos fatos ocupava – o gestor - o vértice piramidal da estrutura autárquica, na condição de Diretor Geral Adjunto do DER, de quem se espera agir conforme o Direito, inclusive para dar exemplo aos seus subordinados;
- (viii) Com relação ao **efeito da conduta perpetrada** (efeitos do ilícito administrativo para a sociedade), saliento que as consequências do ilícito administrativo apurado por este Tribunal lhe é neutra, pois a sua não ocasionou prejuízo a coletividade.

65. Assim, considerando-se as vetoriais qualificadas como desfavoráveis ao Responsável, *alhures* nominado (no ponto, as circunstâncias agravantes, antecedentes, o grau de reprovabilidade da conduta, a repercussão do ilícito administrativo para Administração Pública) e, notadamente, em razão da metodologia apresentada, por ter inobservado o seu dever normativo de coordenar o planejamento, supervisionar os serviços e repartição dos equipamentos da autarquia e contribuir para realização de procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a necessidade do órgão, consoante fundamentação alinhavada em linhas precedentes, **tenho por certo majorar o patamar da**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

multa para além do mínimo legal, que é aplicável, tão somente, aos casos em que todas as circunstâncias forem favoráveis ao acusado, o que não é o caso dos autos, e, assim o fazendo, **fixo o valor sancionatório no importe de R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais)**, o que torno definitivo, equivalente, portanto, ao percentual de **5%** (cinco por cento) do valor de **R\$81.000,00** (oitenta e um mil reais), porquanto compreendo que, referido valor sancionatório, é o necessário e suficiente para restabelecer a autoridade normativa e servir de desestímulo ao sindicato quanto à reincidência da perpetração das condutas apuradas, bem como, lado outro, a cintilar mensagem para fortalecer os desejáveis efeitos pedagógicos no âmbito social e, destacadamente, na ambiência da gestão pública, no sentido de encorajar os gestores públicos às boas práticas na condução da coisa pública, segundo os preceitos do Direito legislado.

66. O sancionamento se justifica, para, além disso, justamente porque aprovar o Termo de Referência sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados, caracterizando o **manifesto erro grosseiro**, conduta essa qualificada, no mínimo como **culpa grave**, dada a sua inobservância de um dever de cuidado objetivo, o que se subsumi à hipótese normativa contida no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019.

67. **A medida, desse modo, que se impõe é a aplicação de sanção pecuniária** ao Senhor **Odair José da Silva**, coordenador de logística do DER-RO, à época, com supedâneo no art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II do RITCE-RO, c/c art. 22, § 2º, da LINDB, no **valor R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais)**, nos exatos termos alinhavados na fundamentação *supra*.

68. Em conclusão, em face desse contexto fático-jurídico, acolhendo, na essência, a linha defendida pela SGCE e pelo MPC, impõe-se considerar cumprido o escopo da Fiscalização de Atos e Contratos, em razão da comprovação das irregularidades noticiadas no Relatório Técnico (ID n. 1369270) e no Parecer n. 0078/2023-GPMILN (ID n. 1408892), devendo-se, todavia, alertar a Autarquia Estadual que, doravante, a reiteração do mesmo erro encontrado neste processo poderá ensejar a aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis.

69. Convirjo, ainda, com a sugestão da SGCE em seu Relatório Técnico (ID 1369270), por determinar ao Diretor-Geral do DER-RO, para que “apresente na prestação de contas anual, em tópico apartado, os resultados dos serviços executados de forma direta pela autarquia, com dados dos serviços executados, quantitativos, custos e análise do resultado entre os serviços previstos e dos serviços realizados.

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, e pelos fundamentos veiculados em linhas precedentes, acolho a manifestação da Secretaria-Geral de Controle Externo (ID. n. 1369270) e o Opinativo Ministerial, materializado pelo Parecer n. 0078/2023-GPMILN (ID n. 1408892), na essência, e, por consequência, submeto o seguinte voto a esta colenda 2ª Câmara, para o fim de:

I – CONSIDERAR CUMPRIDO o escopo da presente fiscalização acerca da análise da legalidade dos atos relacionados ao Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, que teve por objeto o registro de preço para futura e eventual aquisição de equipamentos e veículos para atender às necessidades do Fundo para Infraestrutura de Transportes e Habitação - FITHA/DER-RO;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

II - DECRETAR ILEGAIS as condutas praticadas pelo responsável, **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, CPF n. ***.198.249-**, e pelo Senhor **Odair José da Silva**, coordenador de logística do DER-RO, CPF n. ***.625.082-**; em razão da infringência ao art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, ante a aprovação do termo de referência, sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados no Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, conforme as razões aquilatadas na motivação, delineada em linhas pretéritas;

III – SANCIONAR o Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, CPF n. ***.198.249-**, nos termos do art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II, do RITCE-RO e art. 22, § 2º, LINDB, **no valor de R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais)**, equivalente ao percentual de **5%** (cinco por cento) do valor de **R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais)**, uma vez que o prefalado cidadão auditado, aprovou o Termo de Referência, sem a adequada estimativa dos quantitativos a serem licitados, ou seja, autorizou procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a real necessidade do DER, o que de acordo com o que se espera do homem médio a sua conduta caracteriza, no mínimo, patente erro grosseiro consubstanciado em culpa grave, por clarividente inobservância ao dever jurídico de agir de acordo com as normas jurídicas aplicáveis às aquisições dos alusivos veículos/máquinas/equipamentos para atender ao DER e, destacadamente, da cogência normativa dimanada do art. 15, § 7º, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993, razão pela qual, *in casu*, restou configurado o efeito jurígeno decorrente da normatividade preconizada no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019, e, ainda, a constatação das vetoriais qualificadas como desfavoráveis ao cidadão fiscalizado, a saber: **(a)** as circunstâncias agravantes; **(b)** o grau de reprovabilidade da conduta; **(c)** a repercussão do ilícito administrativo para Administração Pública, em conformidade com a fundamentação *alhores* consignada – o que impõe o sancionamento acima aquilatado, porquanto, é o necessário e o suficiente para restabelecer a autoridade da norma violada e, por consectário lógico, servir de desestímulo à prática de ilícitos administrativos aos que identificados neste processo de contas;

IV - MULTAR o Senhor ODAIR JOSÉ DA SILVA, coordenador de logística do DER-RO, à época, CPF n. ***.625.082-**, nos termos do art. 55, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II, do RITCE-RO e art. 22, § 2º, LINDB, **no valor de R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais)**, equivalente ao percentual de **5%** (cinco por cento) do valor de **R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais)**, uma vez que o prefalado cidadão auditado não utilizou critério adequado para definição das quantidades das unidades a serem adquiridas no Pregão Eletrônico n. 147/2021/SUPEL/RO, ou seja, deu azo à instauração de procedimento licitatório sem que fosse promovida a real estimativa do quantitativo dos veículos/máquinas/equipamentos que representavam a real necessidade do DER, o que de acordo com o que se espera do homem médio a sua conduta caracteriza, no mínimo, patente erro grosseiro consubstanciado em culpa grave, por clarividente inobservância ao dever jurídico de agir de acordo com as normas jurídicas aplicáveis às aquisições dos alusivos veículos/máquinas/equipamentos para atender ao DER e, destacadamente, da cogência normativa dimanada do art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, razão pela qual, *in casu*, restou configurado o efeito jurígeno decorrente da normatividade preconizada no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019, e, ainda, a constatação das vetoriais qualificadas como desfavoráveis ao cidadão fiscalizado, a saber: **(a)** as circunstâncias agravantes; **(b)** reincidência;

Acórdão AC2-TC 00377/23 referente ao processo 01509/22
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

22 de 24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

(c) o grau de reprovabilidade da conduta; (d) a repercussão do ilícito administrativo para Administração Pública, em conformidade com a fundamentação *alhures* consignada – o que impõe o sancionamento acima aquilatado, porquanto, é o necessário e o suficiente para restabelecer a autoridade da norma violada e, por consectário lógico, servir de desestímulo à prática de ilícitos administrativos aos que identificados neste processo de contas;

V – FIXAR, com fulcro no art. 31, inciso III, alínea “a”, do RI-TCE/RO, o prazo de até 30 (trinta) dias, a contar da publicação no DOeTCE-RO, para o recolhimento das multas cominadas nos itens III e IV deste *decisum*, à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (FDI-TC) – Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757-X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A – devendo tal recolhimento ser comprovado a este Tribunal de Contas, no mesmo prazo, ora assentado, sendo que, decorrido o mencionado prazo assinalado, sem o devido recolhimento, o valor correspondente à sanção pecuniária deverá ser atualizado monetariamente, nos termos do art. 56 da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VI - DETERMINAR à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas (SEGEP), na pessoa do Senhor **SÍLVIO LUIZ RODRIGUES DA SILVA**, CPF n. ***.829.010-**, ou quem vier a substituí-lo, na forma da lei, com amparo no comando legal preconizado no art. 27, inciso I da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c o disposto nos arts. 67, caput, 68, caput, 161, § 1º e 292, caput, todos da Lei Complementar n. 68, de 1992, que, na eventualidade de não serem recolhidos espontaneamente os valores correspondentes às penas de multa aplicadas e caso os cidadãos ainda tenham vínculo funcional com o Estado de Rondônia, proceda aos atos administrativos necessários, suficientes e conducentes ao desconto do percentual razoável de 10% (dez por cento) da remuneração mensal percebida pelos Senhores **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral Adjunto do DER-RO, à época, CPF n. ***.198.249-**, Senhor **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, CPF n. ***.625.082-**, até o completo adimplemento atualizado das multas sancionatórias individuais, aplicadas por este Tribunal de Contas (itens III e IV), devendo, para tanto e no prazo de até 15 (quinze) dias corridos, contados a cada desconto processado, realizar os depósitos dos referidos valores na conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (FDI-TC) – Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757- X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A, na forma disposta no art. 3º, inciso III da Lei Complementar n. 194, de 1997, incluído pela Lei Complementar n. 806, de 2014, comprovando, no mesmo prazo, tal fato jurídico, mediante encaminhamento de ofício a este Tribunal de Contas, sob pena de aplicação de sanção pecuniária prevista no art. 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VII - AUTORIZAR, caso não sejam recolhidos espontaneamente os valores correspondentes às penas de multa aplicadas e/ou na impossibilidade factual dos descontos na forma determinada no item VI, a formalização dos respectivos títulos executivos e as respectivas cobranças judiciais/extrajudiciais e proceder ao envio de todos os documentos necessários à sua cobrança por meio do órgão competente (Procuradoria-Geral do Estado), em conformidade com o art. 27, inciso II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 36, inciso II do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

VIII – RECOMENDAR ao Diretor-Geral do DER e à Coordenadora de Logística da Autarquia, ou a quem vier a substituí-los, que, nas futuras aquisições, especifiquem os critérios utilizados para a definição das quantidades de itens e de unidades a serem adquiridas, de modo que constem nos autos informações acerca dos parâmetros utilizados para demonstrar que as estimativas para a contratação foram amparadas em adequadas técnicas, nos termos do art. 15, §7º, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993;

IX – ORDENAR, via expedição de ofício, o Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, CPF n. ***.198.249-**, atual Diretor-Geral do DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES - DER, ou a quem a substitua na forma da Lei, para que apresente relatório contendo os quantitativos e orçamento dos serviços planejados e executados de forma direta pelo DER em tópico apartado na prestação de contas anual do órgão;

X - INTIMEM-SE, do teor desta Decisão, as Partes a seguir relacionadas, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer Ministerial e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço <https://tzero.tc.br/>:

- a) **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral do DER-RO, CPF n. ***.198.249-**, via DOeTCE-RO;
- b) **ODAIR JOSÉ DA SILVA**, coordenador de logística do DER-RO, à época, CPF n. ***.625.082-**, via DOeTCE-RO;
- c) O Ministério Público de Contas, nos termos do §10, do art. 30, do RITCE-RO;

XI - PUBLIQUE-SE;

XII – JUNTE-SE;

XIII – CUMPRA-SE.

XIV – ARQUIVEM-SE os autos do processo, após o cumprimento de todas as determinações constantes neste Decisum, e com o trânsito em julgado.

Em 16 de Outubro de 2023



JAILSON VIANA DE ALMEIDA
PRESIDENTE



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
RELATOR