



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

PROCESSO Nº: 3407/24-TCE-RO

CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão

SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos

ASSUNTO: Fiscalização do Contrato n. 16/2023 referente à execução dos serviços e obras de iluminação pública do Distrito de São Domingos do Guaporé

JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Costa Marques

RESPONSÁVEIS: **RIVALDO SOARES DO NASCIMENTO**, CPF n. ***.217.472-**, integrante da comissão de recebimento de obra;

CARLOS OLIVEIRA GOMES, CPF n. ***.216.542-**, integrante da comissão de recebimento de obra;

KELLY ZEBALLO RAMOS, CPF n. ***.243.322 -**, integrante da comissão de recebimento de obra;

LUCENIR SCHIANO FERREIRA, CPF n. ***.673.562-**, integrante da comissão de recebimento de obra;

JOSÉ AUGUSTO RODRIGUES TEIXEIRA, CPF n. ***.752.082-**, integrante da comissão de recebimento de obra;

PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP, CNPJ n. 51.381.255/0001-82, responsável técnica pelo orçamento base da licitação e pela fiscalização da execução dos serviços e obras;

MILENIUM EIRELI – ME, CNPJ/MF n.º 17.096.550/0001-59, empresa contratada.

RELATOR: Conselheiro Paulo Curi Neto

DM 0104/2025-GPCPN

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. TOMADA DE PREÇOS. SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. FORTES INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES SOBREPREÇO. CONVERSÃO DO FEITO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ABERTURA DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.

1. Constatadas graves irregularidades no procedimento licitatório, consistentes em possível sobrepreço, resultando em dano ao erário, impõe-se a responsabilização solidária dos agentes públicos e da empresa contratada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

2. Diante dos indícios suficientes de materialidade, autoria e quantificação do dano, é de se determinar a conversão do feito em tomada de contas especial, nos termos do art. 44 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 65 do Regimento Interno do TCE/RO, assegurando-se aos responsáveis o exercício do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

1. Trata-se de Fiscalização de Atos e Contratos, instaurada com o objetivo de verificar a legalidade das despesas decorrentes do Contrato n. 16/2023, oriundo da Tomada de Preço n. 04/CPL/2023, celebrada entre a Prefeitura Municipal de Costa Marques e a empresa MILENIUM EIRELI ME, para o fornecimento de material de consumo (elétricos) e serviços de manutenção da rede elétrica do Distrito de São Domingos do Guaporé, no valor total da adjudicação no montante de R\$ 1.033.861,20 (um milhão, trinta e três mil, oitocentos e sessenta e um reais e vinte centavos).

2. A sociedade empresarial PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMAS SCP, nos exatos termos do Contrato n. 06/PGM/2021 (ID 1736020), foi a responsável técnica pela elaboração do orçamento base que subsidiou a contratação em exame.

3. Conforme o documento intitulado “Boletim de Medição de Obra n. 03” (ID 1669775) e o “Comprovante de Pagamento da 2º e 3º Medições” (ID 1669773), verifica-se que o aludido projeto de iluminação pública restou totalmente executado, sem pendência de pagamento.

4. Após a realização de vistoria *in loco* no Distrito de São Domingos do Guaporé, em 04/02/2025, e a análise dos documentos constantes dos autos, a Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) emitiu o Relatório Técnico (ID n. 1740735), no qual, a despeito de considerar que os materiais e os serviços pagos foram recebidos pela Administração e empregados na finalidade pública, apontou possível ocorrência de sobrepreço nos itens registrados, já que identificou preços superiores aos praticados no mercado.

5. Em razão disso, apurou-se possível dano ao erário no montante de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos), de responsabilidade da pessoa jurídica PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP, responsável técnica pelo orçamento que subsidiou a contratação, assim como da empresa MILENIUM EIRELI – ME, vencedora da licitação e executora, e da comissão instituída pela Administração de Costa Marques/RO, responsável pelo recebimento/atesto do orçamento base da licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

6. Com essa perspectiva, o Corpo Técnico propôs a oitiva dos responsáveis antes de eventual conversão dos autos em tomada de contas especial. Eis a conclusão e a proposta de encaminhamento consignadas na mencionada peça técnica:

4. CONCLUSÃO

Diante da presente análise, das evidências constantes nos autos nesta fase processual e de acordo com a matriz de responsabilização constante no Apêndice I, opina-se que existem, em tese, as seguintes impropriedades e irregularidades:

4.1. De responsabilidade da pessoa jurídica PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP (CNPJ n. 51.381.255/0001-82), responsável técnica pelo orçamento base da licitação:

4.1.1. Elaborar orçamento sem realizar ampla pesquisa de mercado comparativa de preços e sem adotar os paradigmas oficiais legalmente prescritos, resultando em falha na precificação dos itens contratados, em desacordo com o disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto n. 7.983/2013 e na jurisprudência deste TCE-RO e do TCU, conforme análise realizada no tópico 3 deste relatório e nos Apêndices I e II (respectivamente, matriz de responsabilização e análise do preço do Contrato n. 016/2023 - Tomada de Preços - 04/CPL/2023, de Costa Marques/RO).

4.2. De responsabilidade da pessoa jurídica MILENIUM EIRELI ME (CNPJ/MF n. 17.096.550/0001-59), empresa executora dos serviços e obras do Contrato n. 016/2023:

4.2.1. Deixar de apresentar proposta de preço com custo global de referência de obras e serviços de engenharia menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do SINAPI, resultando em falha na precificação dos itens contratados, em desacordo com o disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto n. 7.983/2013 e na jurisprudência deste TCE-RO e do TCU, conforme análise realizada no tópico 3 deste relatório e nos Apêndices I e II (respectivamente, matriz de responsabilização e análise do preço do Contrato n. n. 016/2023 – Tomada de Preços - 04/CPL/2023, de Costa Marques/RO).

4.3. De responsabilidade dos Senhores Rivaldo Soares do Nascimento (CPF n. *.217.472-**), Carlos de Oliveira Gomes (CPF n. ***.216.542-**), Kelly Zeballo Ramos (CPF n. ***.243.322 -**), Lucenir Schiano Ferreira (CPF n. ***.673.562-**), José Augusto Rodrigues Teixeira (CPF n. ***.752.082-**), integrantes da comissão de recebimento de obra:**

4.3.1. Receber e utilizar planilha orçamentária na qual não se realizou ampla pesquisa de mercado comparativa de preços e sem adotar os valores paradigmas oficiais legalmente prescritos, resultando em falha na precificação dos itens contratados, em desacordo com o disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto n. 7.983/2013, na jurisprudência deste TCE-RO e do TCU e no Decreto n. 443/GAB/2021, do Município de Costa Marques/RO, conforme análise realizada no tópico 3 deste relatório e nos Apêndices I e II (respectivamente, matriz de responsabilização e análise do preço do Contrato n. 016/2023 - Tomada de Preços - 04/CPL/2023, de Costa Marques/RO).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

Ante ao exposto, propõe-se:

5.1. Determinar a citação das empresas PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP (CNPJ n. 51.381.255/0001-82), responsável técnica pelo orçamento base da licitação, e MILENIUM EIRELI – ME (CNPJ n. 17.096.550/0001-59), empresa executora dos serviços e obras do Contrato n. 016/2023, bem como dos Senhores Rivaldo Soares do Nascimento (CPF n. *.217.472-**), Carlos de Oliveira Gomes (CPF n. ***.216.542-**), Kelly Zeballo Ramos (CPF n. ***.243.322-**), Lucenir Schiano Ferreira (CPF n. ***.673.562-**), José Augusto Rodrigues Teixeira (CPF n. ***.752.082-**), integrantes da comissão de recebimento de obra, para que, querendo, apresentem manifestação acerca do potencial dano ao erário imputado, decorrente de superfaturamento por sobrepreço no valor de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos), conforme o disposto no subitem 3.2 e nos Apêndices I e II desta peça, em observância ao princípio Constitucional do Contraditório e da Ampla Defesa (art. 5º, inciso LV, da CF/88), nos termos do art. 30, § 1º, da Resolução Administrativa n. 5/96-TCERO (Regimento Interno).**

7. Assim, vieram os autos conclusos para deliberação.

8. É o relatório. Decido.

9. Pois bem. A fiscalização realizada pela SGCE, incluindo a vistoria *in loco* no Município de Costa Marques e no Distrito de São Domingos do Guaporé, em 04/02/2025, identificou graves irregularidades, com potencial dano ao erário no valor de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos), relativamente ao possível sobrepreço detectado no procedimento de licitação que ensejou a contratação em exame.

Do sobrepreço

10. Segundo o relatório técnico, a pesquisa de preços que subsidiou a referida contratação foi considerada inadequada, por se restringir a cotações obtidas junto a apenas 3 (três) fornecedores locais e adotar valores superiores aos referenciais oficiais (SINAPI/SICRO), em afronta ao art. 7º, §2º. II, da Lei Federal nº 8.666/1993¹ e ao art. 3º do Decreto nº 7.983/2013, que regulamentou Lei 8.666/93 quanto à precificação de serviços e obras de engenharia. Essa falha resultou na elaboração de orçamento estimado com preços acima dos praticados no mercado, comprometendo a economicidade da contratação.

¹ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

11. Constatou-se, ademais, que a própria empresa contratada apresentou proposta com valores superiores aos preços de mercado vigentes à época, contribuindo para a consolidação do sobrepreço.

12. Em decorrência disso, a análise técnica revelou indícios de superfaturamento no montante de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos) apurado a partir da comparação entre os valores efetivamente pagos e os preços de referência praticados no mercado à época da contratação. Por relevante, transcrevo o trecho do relatório técnico a esse respeito

3.1. Avaliação do preço

Segundo a avaliação dos preços dos itens unitários da planilha licitada e do Contrato n. 016/2023 - Tomada de Preços - 04/CPL/2023 de Costa Marques/RO, o orçamento que a administração tomou como base para o procedimento licitatório, é de R\$ 1.039.024,80 (data-base SINAPI: mar/22)

Tabela 1 – Itens e valores segundo licitação e contrato.

ID	Descrição resumida do item	Preço unitário licitado	Preço unitário contratado	Qtd. Prevista licitada	Qtd. contratada	Valor Total Previsto licitação	Valor Total Contratado
1	Placa de obra	R\$ 414,46	R\$ 412,29	8,0	8,0	R\$ 3.315,68	R\$ 3.298,33
2	Administração local da obra	R\$ 1.632,19	R\$ 1.624,04	4,0	4,0	R\$ 6.528,76	R\$ 6.496,15
3	Programa de Gerenciamento de Risco - PGR	R\$ 5.411,51	R\$ 5.411,51	1,0	1,0	R\$ 5.411,51	R\$ 5.411,51
4	Eletricista com encargos complement.	R\$ 30,06	R\$ 30,06	135,6	134,9	R\$ 4.076,02	R\$ 4.055,64
5	Auxiliar de eletricista com encargos complement.	R\$ 23,47	R\$ 23,47	135,6	134,9	R\$ 3.182,33	R\$ 3.166,42
6	Guindauto hidráulico com cap. 6200 KG	R\$ 310,38	R\$ 310,38	90,4	89,9	R\$ 28.058,27	R\$ 27.917,98
7	Luminária pública LED. Potencias 100w	R\$ 1.628,60	R\$ 1.620,45	452,0	452,0	R\$ 736.125,22	R\$ 732.442,79
8	Rele foto elétrico	R\$ 92,52	R\$ 92,05	452,0	452,0	R\$ 41.818,64	R\$ 41.604,58
9	Cabo Flexível ante chama 2,5 mm2	R\$ 5,30	R\$ 5,30	452,0	452,0	R\$ 2.396,26	R\$ 2.396,26
10	Braço para luminária pública (aço galvanizado 3,00 metros)	R\$ 460,43	R\$ 458,12	452,0	452,0	R\$ 208.112,10	R\$ 207.071,54
Totais						R\$ 1.039.024,80	R\$ 1.033.861,20

Constatou-se que a empresa PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP, foi a responsável técnica pelo orçamento apresentado pela administração pública na licitação e que irregularmente formulou preços com base tão somente em consulta a fornecedores locais, contrariando a previsão legal e a jurisprudência deste TCE-RO e do TCU quanto à precificação de serviços e obras de engenharia.

Vale destacar que a referida pessoa jurídica, ao não adotar em seu orçamento os valores paradigmas dos sistemas referenciais de preços (SINAPI/SICRO), contrariou o Decreto n. 7.983/2013, que regulamenta a Lei 8.666/93 quanto à precificação de serviços e obras de engenharia:

[...] Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Art. 4º O custo global de referência dos serviços e obras de infraestrutura de transportes será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais aos seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema de Custos Referenciais de Obras - Sicro, cuja manutenção e divulgação caberá ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de infraestrutura de transportes.

Art. 5º O disposto nos arts. 3º e 4º não impede que os órgãos e entidades da administração pública federal desenvolvam novos sistemas de referência de custos, desde que demonstrem sua necessidade por meio de justificativa técnica e os submetam à aprovação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Parágrafo único. Os novos sistemas de referência de custos somente serão aplicáveis no caso de incompatibilidade de adoção dos sistemas referidos no arts. 3º e 4º, incorporando-se às suas composições de custo unitário os custos de insumos constantes do Sinapi e Sicro.

Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

Além disso, ressalta-se que tal conduta diverge do determinado pela vast jurisprudência das Cortes de Contas e pelos normativos técnicos que tratam sobre a matéria, como, por exemplo, o Acórdão AC1-TC 00453/24, de relatoria do conselheiro Valdivino Crispim de Souza:

(...) Com efeito, é sabido que um dos maiores problemas na elaboração da pesquisa de mercado é a pouca participação do setor requisitante. Assim, é importante que a apresentação do pedido de compras seja acompanhada da pesquisa de mercado, com os valores obtidos junto a outros municípios ou entes federados e sites especializados, a fim de obter a melhor proposta. (Grifo nosso). Acórdão TCE/RO AC1-TC 00453/24, pág.18, 2º §. [...].

Ademais, observe o que está contido na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), em especial no Acórdão TCU n. 1.445/2015 – Plenário, de relatoria do ministro Vital do Rêgo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

[...] 9.3.1 no âmbito do Pregão Eletrônico 28/2014, constatou-se que o orçamento estimado foi elaborado com base tão somente em consulta a fornecedores, contrariando jurisprudência do TCU no sentido de que, na elaboração de orçamento na fase de planejamento da contratação de bens e serviços, bem como quando da demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato de serviço contínuo, devem ser utilizadas fontes diversificadas, a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados. (Grifo nosso).

[...].

Para avaliação de possível sobrepreço e/ou superfaturamento, foi utilizado o método da limitação do preço global, conforme prescreve a Orientação Técnica do IBRAOP n. 005/2012. Ademais, os preços apresentados pela administração, como também os ofertados pela empresa, foram comparados com ampla pesquisa de mercado junto a fornecedores de luminárias públicas em LED compatíveis com o edital da licitação, bem como com referências oficiais (SINAPI, SICRO etc.), naquilo em que se aplicava.

Sendo assim, foi realizada análise técnica detalhada na Tabela A01 do Apêndice II4 deste relatório, para confirmar a aplicabilidade das luminárias públicas em LED de 100w (item mais expressivo da planilha) prescritas no SINAPI como paradigmas em relação às luminárias em LED especificadas no edital, sendo que de modo complementar, devido as pontuais diferenças entre os itens, também se fez necessário realizar cotação dos preços juntos a fornecedores especializados em luminárias públicas em LED que atendem as especificações do edital, resultando em valores

inferiores aos da tabela SINAPI e não o contrário. Portanto, tal cotação reforça a aplicabilidade do paradigma SINAPI.

A seguir, apresenta-se a comparação entre os preços licitados e os valores paradigma de referência, evidenciando diferenças significativas que configuram sobrepreço.

Tabela 2 – Demonstração do superfaturamento por sobrepreço.

ID	Descrição resumida do item	Preço unitário contratado	Preço unitário paradigma	Diferença de preço	Qtd. Prevista contratada	Qtd. Prevista paradigma	Diferença total (sobrepreço)
1	Placa de obra	R\$ 412,29	R\$ 402,84	R\$ 9,46	8,0	8,0	R\$ 75,64
2	Administração local da obra	R\$ 1.624,04	R\$ 9.803,35	-R\$ 8.179,31	4,0	4,0	-R\$ 32.717,24
3	Programa de Gerenciamento de Risco - PGR	R\$ 5.411,51	R\$ 5.259,71	R\$ 151,79	1,0	1,0	R\$ 151,79
4	Eletricista com encargos complementares	R\$ 30,06	R\$ 32,68	-R\$ 2,62	134,9	135,6	-R\$ 375,90
5	Auxiliar de eletricista com encargos complementares	R\$ 23,47	R\$ 25,25	-R\$ 1,78	134,9	135,6	-R\$ 257,80
6	Guindauto hidráulico com cap. 6200 KG	R\$ 310,38	R\$ 305,25	R\$ 5,13	89,9	90,4	R\$ 323,11
7	Luminária pública LED. Potencias 100w	R\$ 1.620,45	R\$ 785,73	R\$ 834,72	452,0	452,0	R\$ 377.294,19
8	Rele foto elétrico	R\$ 92,05		R\$ 92,05	452,0	452,0	R\$ 41.604,58
9	Cabo Flexível ante chama 2,5 mm2	R\$ 5,30	R\$ 5,55	-R\$ 0,25	452,0	452,0	-R\$ 113,83
10	Braço para luminária pública (aço galvanizado 3,00 metros)	R\$ 458,12	R\$ 189,27	R\$ 268,86	452,0	452,0	R\$ 121.522,48
Totais							R\$ 507.507,03



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

Exemplificando o item (7) “Luminária pública LED [...] 100W”, orçado pela administração em R\$ 1.628,60 (mil seiscentos e vinte e oito reais e sessenta centavos), e contratado pelo valor de R\$ 1.620,45 (mil, seiscentos e vinte reais e quarenta e cinco centavos), tem preço de referência correspondente no SINAPI, na mesma data base, de R\$ 785,73 (setecentos e oitenta e cinco reais e setenta e três centavos), o que representa, em tese, um sobrepreço de 106%, equivalente a R\$ 834,72 (oitocentos e trinta e quatro reais e setenta e dois centavos) por unidade deste item, em relação ao que foi contratado e pago.

Desse modo, consoante a análise detalhada contida na Tabela A02 do Apêndice II, a administração apresentou um orçamento total de R\$ 1.039.024,80, enquanto a empresa contratada venceu a licitação com proposta no valor total de R\$ 1.033.861,20. No entanto, o orçamento paradigma resultou em um valor total de R\$ 526.354,17. Logo, em tese, há um superfaturamento por sobrepreço global de aproximadamente 96%, do valor contratado em relação ao que se prevê para precificação paradigma em licitações e contratos da administração pública.

Portanto, considerando que foram liquidados e pagos pela Prefeitura de Costa Marques 100% do valor global do contrato, existe, em tese, um superfaturamento por sobrepreço de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos).

Vale ressaltar que, como mencionado acima, a pessoa jurídica PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP, é a responsável técnica pelo orçamento de R\$ 1.039.024,80 (um milhão, trinta e nove mil e vinte e quatro reais e oitenta centavos), com sobrepreço utilizado para a licitação, enquanto a empresa MILENIUM EIRELI – ME venceu o certame com uma proposta de R\$ 1.033.861,20 (um milhão, trinta e três mil, oitocentos e sessenta e um reais e vinte centavos). Notadamente, tanto o orçamento quanto a proposta divergem do paradigma que deveria ter sido adotado para a composição do valor teto, ou seja, os sistemas referenciais de preços (SINAPI/SICRO).

Logo, as referidas empresas devem figurar no polo passivo desta demanda, de acordo com o preceituado no art. 16, § 2º, alínea 'b', da Lei Orgânica do TCE/RO c/c. a alínea “b” do §2º do art. 25 do Regimento Interno desta Corte de Contas:

[...] Art. 16 – As contas serão julgadas:

§ 2º – Nas hipóteses dos incisos III e IV deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado [...]

[...] Art. 25. O Tribunal julgará as contas irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas “c” e “d”, deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado. (...)

Cabe destacar que o orçamento base da licitação, produzido pela empresa PAS, foi recebido e atestado por uma comissão nomeada por intermédio do Decreto n. 443/GAB/2021, do Município de Costa Marques/RO.

O referido Decreto Municipal, trata de uma “comissão de recebimento de material/serviço/obras”, que visa o exame, proporcionar a emissão de análise e parecer técnico do objeto, a rejeição ou o recebimento de todos os materiais serviços e obras do município. Discrimina competências amplas para tal, que embora não contenha dispositivos individualizados para cada natureza de objetos contratados pela administração, se estendem a elas pela amplitude a que se propõe.

Assim, a comissão de recebimento, ao ter recebido e atestado o orçamento base da licitação, infringiu dispositivos gerais também aplicáveis ao orçamento utilizado na licitação da obra, quais sejam:

(...) Art. 2º - ESTABELECEM que a Comissão de que trata o art. 1º terá como competências:

I - receber e examinar, no que diz respeito à quantidade e a qualidade, o MATERIAL/SERVIÇO/OBRAS entregue pelo contrato em cumprimento ao contrato ou instrumento equivalente;

II - solicitar à Unidade solicitante a indicação de servidor habilitado com conhecimento técnico em área específica, para respectiva análise e parecer técnico do material adquirido;

III - rejeitar o material sempre que estiver fora das especificações do contrato ou instrumento equivalente, ou em desacordo com a amostra apresentada na fase de licitação, podendo submetê-lo, se necessário, ao Controle de Qualidade;

[..]

VI - rever seus atos, de ofício ou mediante provocação; (Grifo nosso)

Logo, cabe a esta comissão de recebimento de material/serviço/obras responsabilidade solidária pelo superfaturamento por sobrepreço aqui abordado, em face de falha no exame, ou em não solicitar análise e parecer técnico para tal.

Por fim, em obediência ao princípio constitucional do Contraditório e da Ampla Defesa (art. 5º, inciso LV da CF/88), deve-se, previamente, oportunizar a comissão de recebimento do orçamento, bem como às pessoas jurídicas PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP, e MILENIUM EIRELI – ME, o direito de se manifestarem em relação aos apontamentos deste Relatório Técnico.

Causa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

A empresa responsável pelo orçamento da licitação, a comissão que recebeu/atestou o orçamento e a empresa contratada para a execução dos serviços e obra não realizaram e ou verificaram a realização da ampla pesquisa de mercado comparativa de preços, assim como não adotaram e/ou não determinaram que fossem adotados os valores paradigmas oficiais legalmente prescritos nas tabelas SINAPI ou SICRO, o que resultou em falha na precificação dos itens contratados, em desacordo com o disposto nos artigos 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto n. 7.983/2013, bem como na jurisprudência deste TCE-RO e do TCU.

Efeito/Consequência

Houve indução ao superfaturamento por sobrepreço na liquidação do Contrato n. 016/2023 - Tomada de Preços - 04/CPL/2023, gerando, em tese, um dano ao erário, de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos).

13. A responsabilidade por essa irregularidade deve ser atribuída aos senhores Rivaldo Soares do Nascimento; Carlos de Oliveira Gomes, Kelly Zeballo Ramos; Lucenir Schiano Ferreira e José Augusto Rodrigues Teixeira, todos integrantes da Comissão de Recebimento de material/serviço/obra, por terem recebido e utilizado planilha orçamentária na qual não se realizou ampla pesquisa de mercado comparativa de preços e sem adotar os valores paradigmas oficiais legalmente prescritos, resultando em falha na precificação dos itens contratados.

14. A responsabilização relativamente à omissão acerca da ampla pesquisa de preços deve recair sobre a empresa PAS PROJETO, ASSESSORIA e SISTEMAS SCP, já que ela foi contratada para a elaboração do orçamento base da licitação em exame (Contrato n. 006/PGM/2021, ID 1736020). Todavia, apresentou orçamento sem adotar ampla pesquisa de mercado e sem a aplicação dos paradigmas oficiais legalmente prescritos. Tal conduta, além de afrontar diretamente os normativos de regência, foi determinante para a formação de um orçamento superestimado, o que atrai a responsabilização da aludida sociedade empresarial. Nesse sentido é a balizada jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Cabe aplicação de multa aos responsáveis pela elaboração do orçamento estimativo da licitação com *sobrepreço*, ainda que dessa irregularidade não decorra dano ao erário. TCU. Acórdão nº 1316/2016-Plenário | Relator: Ana Arraes.

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a elaboração do orçamento estimado da licitação sem o dimensionamento adequado dos quantitativos e com base em pesquisa de mercado exclusivamente junto a potenciais fornecedores, sem considerar contratações similares realizadas pela Administração Pública, propiciando a ocorrência de substancial *sobrepreço* no orçamento do certame. TCU. Acórdão nº 3569/2023-Segunda Câmara | Relator: Marcos Bemquerer. Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 449 de 12/06/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

Nos casos em que o *sobrepreço* está assentado no orçamento estimativo e os preços contratados são iguais ou inferiores aos nele indicados, não é cabível imputar a responsabilidade pelo dano às autoridades responsáveis pela abertura e homologação do certame e assinatura do contrato. A responsabilidade pelo dano deve recair sobre os autores do orçamento defeituoso, sem alcançar os gestores que nele legitimamente acreditaram. TCU. Acórdão nº 4711/2014-Primeira Câmara | Relator: WALTON Alencar Rodrigues.

15. Ademais, impõe-se a inclusão da empresa contratada MILENIUM EIRELI – ME no rol de responsáveis, em razão de ter apresentado proposta com preços superiores aos praticados no mercado, contribuindo diretamente para a configuração do sobrepreço e, conseqüentemente, do superfaturamento verificado na execução contratual, do qual obteve vantagem financeira indevida.

16. Esse entendimento também encontra amparo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, conforme expressamente consignado no enunciado do Acórdão nº 8497/2022-Segunda Câmara, segundo o qual *“as empresas que oferecem propostas com valores acima dos praticados pelo mercado, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem para o superfaturamento dos serviços, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado”*.

17. Como pessoa jurídica especializada nesse ramo, é de se esperar que a MILENIUM EIRELI - ME detivesse conhecimento técnico e mercadológico suficiente para identificar que os preços ofertados estavam significativamente acima dos padrões de mercado. Ao deliberadamente apresentar proposta com sobrepreço em contexto de evidente orçamento inflado pelo poder público, a empresa pode ter agido com dolo direto – caso tenha efetivamente desejado obter vantagem indevida às custas do erário – ou, no mínimo, com dolo eventual, na medida em que assumiu conscientemente o risco de causar dano ao erário, anuindo tacitamente à ocorrência do prejuízo e dele se beneficiando indevidamente.

18. Para fins de apuração das responsabilidades, reproduz-se a seguir a matriz de responsabilização constante do Relatório Técnico (ID 1740735):

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

ACHADO	RESPONSÁVEL	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
A1 - superfaturamento por sobrepreço daquilo que foi liquidado no Contrato n. 016/2023, gerando, em tese, um dano ao erário de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos).	PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP (CNPJ n. 51.381.255/0001-82), responsável técnica pelo orçamento base da licitação.	Elaborar orçamento sem realizar ampla pesquisa de mercado comparativa de preços e sem adotar os paradigmas oficiais legalmente prescritos, resultando em falha na precificação dos itens contratados, em desacordo com o disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto n. 7.983/2013 e na jurisprudência deste TCE-RO e do TCU.	Houve indução ao superfaturamento por sobrepreço na liquidação do Contrato n. 016/2023 - Tomada de Preços - 04/CPL/2023, gerando, em tese, um dano ao erário, de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos).	Era esperado que a responsável, ao elaborar o orçamento, realizasse ampla pesquisa de preços, tomando como paradigma, para o valor teto, os sistemas referenciais de preços (SINAPI/SICRO).
	MILENIUM EIRELI ME (CNPJ/MF n. 17.096.550/0001-59), empresa executora dos serviços e obras do Contrato n. 016/2023.	Deixar de apresentar proposta de preço com custo global de referência de obras e serviços de engenharia menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do SINAPI, resultando em falha na precificação dos itens contratados, em desacordo com o disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto n. 7.983/2013 e na jurisprudência deste TCE-RO e do TCU.	Houve indução ao superfaturamento por sobrepreço na liquidação do Contrato n. 016/2023 - Tomada de Preços - 04/CPL/2023, gerando, em tese, um dano ao erário, de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos).	Era esperado que a responsável utilizasse, como paradigma para o valor referencial da sua proposta, os sistemas referenciais de preços (SINAPI).
	Rivaldo Soares do Nascimento (CPF n. ***.217.472-**), Carlos de Oliveira Gomes (CPF n. ***.216.542-**), Kelly Zeballo Ramos (CPF n. ***.243.322 -**), Lucenir Schiano Ferreira (CPF n. ***.673.562-**), José Augusto Rodrigues Teixeira (CPF n. ***.752.082-**), integrantes da comissão de recebimento de obra.	Receber e utilizar planilha orçamentária na qual não se realizou ampla pesquisa de mercado comparativa de preços e sem adotar os valores paradigmas oficiais legalmente prescritos, resultando em falha na precificação dos itens contratados, em desacordo com o disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto n. 7.983/2013, na jurisprudência deste TCE-RO e do TCU e no Decreto n. 443/GAB/2021, do Município de Costa Marques/RO.	Houve indução ao superfaturamento por sobrepreço na liquidação do Contrato n. 016/2023 - Tomada de Preços - 04/CPL/2023, gerando, em tese, um dano ao erário, de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete reais e três centavos).	Era esperado que os responsáveis, ao receberem o orçamento, verificassem se houve ou não a realização de ampla pesquisa de preços, tomando como paradigma, para o valor teto, os sistemas referenciais de preços (SINAPI/SICRO).

Da conversão em tomada de contas especial

19. Embora o Corpo Técnico tenha reconhecido a existência de irregularidades potencialmente danosas, limitou-se a propor a oitiva dos responsáveis antes de eventual conversão dos autos em tomada de contas especial.

20. Com a devida vênia, divirjo desse encaminhamento, por não se revelar a medida mais adequada ao atual estágio do feito.

21. O art. 44 da Lei Complementar nº 154/1996 (Lei Orgânica desta Corte), reproduzido no *caput* do art. 65 do Regimento Interno, estabelece que, configurada a irregularidade com dano ao erário – como se verifica no presente caso –, a conversão do processo em tomada de contas especial deve ser determinada “desde logo”. *In litteris*:

Lei Orgânica

Art. 44. Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 92, desta Lei Complementar.

Regimento Interno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Art. 65. Se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo hipótese prevista no art. 255 deste Regimento.

22. Considerando o conjunto probatório constante dos autos, especialmente os elementos colhidos durante a vistoria *in loco* realizada em 04/02/2025, verifico que estão suficientemente demonstradas a materialidade dos fatos, a identificação dos possíveis responsáveis e a quantificação do dano.

23. Nesse contexto, inexistindo justificativa para a realização de novas diligências como condição prévia à adoção do rito da tomada de contas especial, mostra-se juridicamente inviável postergar sua conversão para momento posterior, sob pena de afronta aos princípios da eficiência (art. 37, *caput*, CF), da duração razoável do processo (art. 5º, inciso LXXVIII, CF) e da efetividade do controle externo. Ressalte-se que adoção dessa medida não implica qualquer restrição às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, que permanecerão integralmente resguardadas nas etapas subsequentes do processo.

24. Logo, presentes os pressupostos legais, impõe-se, com fundamento no art. 44 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 65 do Regimento Interno, determinar a imediata conversão dos presentes autos em tomada de contas especial, com a consequente citação dos responsáveis para apresentação de defesa e/ou recolhimento da quantia devida, consoante o art. 30, §1º, inciso I, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

25. Ante o exposto, em parcial concordância com a manifestação do Corpo Técnico, **Decido:**

I – Converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 44 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 65 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em razão da irregularidade danosas descrita a seguir;

II – Definir a responsabilidade solidária, nos termos do art. 12, inciso I, da LC nº 154/96, c/c o art. 19, inciso I, do RITCERO, dos senhores: **Rivaldo Soares do Nascimento** (CPF n. ***.217.472-**), **Carlos de Oliveira Gomes** (CPF n. ***.216.542-**), **Kelly Zeballo Ramos** (CPF n. ***.243.322 -**), **Lucenir Schiano Ferreira** (CPF n. ***.673.562-**), **José Augusto Rodrigues Teixeira** (CPF n. ***.752.082-**), todos integrantes da comissão de recebimento de material/serviço/obra e das empresas **MILENIUM EIRELI – ME**, CNPJ/MF nº 17.096.550/0001-59, executora, e **PAS PROJETO, ASSESSORIA E SISTEMA SCP** (CNPJ n. 51.381.255/0001-82), responsável técnica pela elaboração do orçamento base, por dano ao erário no valor histórico de R\$ 507.507,03 (quinhentos e sete mil, quinhentos e sete



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURÍ NETO

reais e três centavos)³, em razão de terem concorrido para a ocorrência de possível sobrepreço no procedimento licitatório que deu origem ao Contrato n. 16/2023, em afronta ao disposto no art. 7º, §2º, II, da Lei 8666/93 e no art. 3º do Decreto n. 7.983/2013 e à jurisprudência do TCU e do TCE/RO;

III – Ordenar ao Departamento da Segunda Câmara que:

a) Proceda à **CITAÇÃO** dos responsáveis indicados no item II desta decisão, concedendo-lhes o **prazo de 30 (trinta) dias** para, querendo, **apresentarem defesa e/ou promoverem o recolhimento voluntário dos valores devidos, atualizados conforme ferramenta oficial**, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei Complementar nº 154/1996, c/c o art. 19, inciso II, e §1º, do Regimento Interno deste Tribunal. **Ressalte-se que, em caso de recolhimento dentro do prazo concedido, será dispensada a cobrança de juros moratórios;**

b) Anexe aos mandados de citação cópias desta decisão e do Relatório Técnico de ID n. 1740735, informando aos envolvidos que todas as peças processuais estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal: <http://www.tce.ro.gov.br>;

c) Intime a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE e o Ministério Público de Contas, para ciência, na forma regimental;

d) Publique a presente decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal;

e) Sobreste os autos no departamento até o transcurso do prazo fixados no itens III, alínea “a”, desta decisão; e

f) Decorrido o prazo referido, certifique-se nos autos as respectivas ocorrências e, não havendo deliberação pendente pelo Relator, encaminhe o feito à Secretaria-Geral de Controle Externo e, posteriormente, ao Ministério Público de Contas, para manifestação.

Porto Velho, datado e assinado eletronicamente.

³ Considerando que a atualização monetária do dano deve tomar por referência a data de sua ocorrência – que, nos casos de pagamento irregular, corresponde à data do efetivo desembolso –, adota-se, para fins de cálculo, a data do último pagamento, realizado na 3ª medição (ID 1669775), no dia 24/07/2023. A partir dessa data, procedeu-se à atualização do valor até fevereiro de 2025, utilizando ferramenta oficial de correção monetária:

Mês/ano inicial:	Mês/ano final:	UPF inicial:	UPF final:	Juros acumulados:	Valor originário:	Valor atualizado:	Valor corrigido com juros:	Total de meses:
07/2023	05/2025	0	0	20,32	507.707,03	507.707,03	610.873,10	23



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

PAULO CURI NETO

Conselheiro Relator

Matrícula 450