



Proc.: 04889/12

Fls.: _____

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

PROCESSO: 04889/2012 - TCE-RO (Vols. I a VII)
SUBCATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
UNIDADE: Município de Vilhena – RO
ASSUNTO: Tomada de Contas Especial, oriunda de Representação do Ministério Público do Estado de Rondônia, referente a possíveis irregularidades na execução dos contratos nº 019/2012 e 037/2012, firmados com a empresa Cardoso e Dornelas LTDA.
INTERESSADO: Ministério Público do Estado de Rondônia – Promotoria de Justiça do Município de Vilhena/RO
RESPONSÁVEIS: **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal, CPF nº 591.002.149-49.
José Guilherme Azevedo Bodanese – Engenheiro Fiscal dos Contratos nº 019/2012 e nº 037/2012, CPF nº 916.772.032-34
José Bevenuto de Souza – Ex-Secretário Municipal de Obras, CPF nº 325.360.541-87
Empresa Cardoso e Dornelas LTDA (CNPJ nº 01.580.103/0001-30), na pessoa do seu Representante Jair Natal Dornelas (CPF nº 349.499.172-34)
RELATOR: VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
SESSÃO: 9ª Sessão do Pleno, de 1º de junho de 2017.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE, ORIGINÁRIA DE REPRESENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MUNICÍPIO DE VILHENA/RO. CONTRATOS DECORRENTES DE CONVÊNIO FIRMADO COM O FITHA. IRREGULARIDADES. PAGAMENTO EM DUPLICIDADE PELA EXECUÇÃO DO MESMO OBJETO. AUSÊNCIA DA REGULAR LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. DANO AO ERÁRIO. JULGAMENTO IRREGULAR DA TCE COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA.

1. Julga-se Irregular a Tomada de Contas Especial, quando não observadas as normas de regência, *in casu*, da Lei Federal nº 4.320/64, da Lei Federal nº 8666/93 e Constituição Federal, com repercussão de dano ao erário.
2. Violação aos art. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, em virtude da ausência da regular liquidação da despesa de contrato firmado com o Município, haja a vista a inclusão do mesmo objeto em dois contratos distintos, bem como o respectivo pagamento em duplicidade.
3. Violação ao art. 23, I, “b” e §4º da Lei 8.666/93, em virtude da utilização de modalidade de licitação diversa da prevista em lei, com fragmentação do objeto da despesa.
4. Imputação de débito e multa, com fulcro nos arts. 54 e 55 da Lei Complementar nº 154/1996.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Tomada de Contas Especial – TCE, originária de Representação do Ministério Público do Estado de Rondônia, Promotoria de Justiça do Município de Vilhena/RO, acerca de possíveis irregularidades na execução

Acórdão APL-TC 00303/17 referente ao processo 04889/12

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

dos Contratos nº 019/2012/FITHA e 037/2012/FITHA, celebrado entre o referido Município e a Empresa Cardoso e Dornelas LTDA. para recuperação e conservação da Linha 135 e Kapa 144, com extensão de 14,165 km, e da Linha 130 e Kapa 144, com extensão de 17,21 Km, respectivamente, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, por unanimidade de votos, em:

I. Julgar irregular a Tomada de Contas Especial, originária de Representação ofertada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO, Promotoria de Justiça de Vilhena/RO, sobre irregularidades na gestão do Município de Vilhena, no exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal e **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Engenheiro Fiscal dos Contratos nº 019/2012 e 037/2012, nos termos do art. 16, III, “b” e “c”, da Lei Complementar Estadual nº 154/96 c/c artigos 18, §2º e 25, incisos II e III, todos do Regimento Interno, em razão das seguintes infringências:

a) De responsabilidade do Senhor José Luiz Rover – Prefeito Municipal de Vilhena/RO, solidariamente com o Senhor José Guilherme Azevedo Bodanese – Fiscal dos Contratos nº 019/2012 e 037/2012 e com a Empresa Cardoso e Dornelas LTDA., representada por seu sócio gerente Sr. Jair Natal Dornelas.

Infração ao art. 66 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 c/c 63 da Lei Federal nº 4.320/64, por efetuar pagamento em duplicidade relativamente à execução do mesmo trecho da Kapa 144, entre a Linha 145 e a RO 399, com extensão de 3,98 Km – Processos Administrativos nº 5370/11 e 5368/11 – caracterizando, assim, a irregular liquidação da despesa do Contrato nº 037/2012, Processo 5368/11, no valor de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos).

b) De responsabilidade do Senhor José Luiz Rover – Prefeito Municipal de Vilhena/RO.

Infringência ao art. 23, I, “b” e §4º da Lei 8.666/93, em virtude de ter utilizado modalidade de licitação diversa da prevista em lei, fragmentando-se o objeto da despesa na forma do Convite nº 011/2011/CPLMO e da Tomada de Preços 021/2011/CPLMO.

II. Imputar débito, solidariamente, aos Senhores **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal e **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Engenheiro fiscal dos contratos nº 019/2012 e 037/2012 e a pessoa jurídica **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.**, representada por seu sócio gerente Senhor Jair Natal Dornelas, no valor histórico de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos), o qual ao ser corrigido monetariamente pelo sistema de cálculo deste Tribunal, a partir de setembro de 2012 até abril de 2017, corresponde a **R\$93.514,64 (noventa e três mil, quinhentos e quatorze reais e sessenta e quatro centavos)**, em face da irregularidade descrita no item I, alínea “a”, desta Decisão;



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

III. Multar o Senhor **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal no valor de **R\$9.351,46** (nove mil, trezentos e cinquenta e um reais e quarenta e seis centavos), equivalente a 10% incidente sobre o valor atualizado do dano (R\$93.514,64), com fulcro no art. 54 da Lei Complementar nº 154/96, diante do ilícito descrito no item I, alínea “a”, desta Decisão;

IV. Multar, individualmente, o Senhor **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Engenheiro fiscal dos contratos nº 019/2012 e 037/2012 e a pessoa jurídica **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.**, representada por seu sócio gerente Senhor Jair Natal Dornelas, no valor de **R\$18.702,92** (dezoito mil, setecentos e dois reais e noventa e dois centavos), equivalente a 20% incidente sobre o valor atualizado do dano (R\$93.514,64), com fulcro no art. 54 da Lei Complementar nº 154/96, diante do ilícito descrito no item I, alínea “a”, desta Decisão;

V. Multar o Senhor **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal no valor de **R\$1.620,00** (mil seiscentos e vinte reais), com fulcro no art. 55, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, diante do ilícito descrito no item I, alínea “b”, desta Decisão;

VI. Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação desta Decisão no D.O.e-TCE/RO, para que os Senhores **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal e **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Engenheiro fiscal dos contratos nº 019/2012 e 037/2012 e a pessoa jurídica **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.**, representada por seu sócio gerente Senhor Jair Natal Dornelas, recolham a importância consignada no item II aos cofres do Município de Vilhena/RO; os valores das multas constantes nos itens III, V e V ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – FDI/TC, em conformidade com o art. 3º, inciso III, da Lei Complementar nº 194/97;

VII. Autorizar, desde já, a cobrança judicial, depois de transitada em julgado esta Decisão sem o recolhimento do débito e das multas, nos termos do art. 27, II, da lei Complementar nº 154/96 c/c art. 36, II, do Regimento Interno do TCE-RO;

VIII. Dar conhecimento deste Acórdão aos Senhores **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal e **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Engenheiro fiscal dos contratos nº 019/2012 e 037/2012, a pessoa jurídica **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.**, representada por seu sócio gerente Sr. **Jair Natal Dornelas**, bem como ao **Fundo para Infraestrutura de Transportes e Habitação (FITHA)**, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art.29, IV, da Lei Complementar nº 154/96, informando da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tce.ro.gov.br;

IX. Dar conhecimento deste Acórdão, via ofício, à Promotoria de Justiça do Município de Vilhena/RO (referência: autos nº 2012001010016380);

X. Determinar ao Departamento competente que adote as medidas necessárias ao cumprimento do presente Acórdão;



Proc.: 04889/12

Fls.: _____

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

XI. Após adoção de todas as medidas administrativas e legais cabíveis, comprovado o recolhimento do débito e das multas, com a devida quitação, **arquivem-se** estes autos.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 1º de junho de 2017.

(assinado eletronicamente)

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Relator
Mat. 109.

(assinado eletronicamente)

EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente
Mat. 299



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

PROCESSO: 04889/2012 - TCE-RO (Vols. I a VII)
SUBCATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
UNIDADE: Município de Vilhena – RO
ASSUNTO: Tomada de Contas Especial, oriunda de Representação do Ministério Público do Estado de Rondônia, referente a possíveis irregularidades na execução dos contratos nº 019/2012 e 037/2012, firmados com a empresa Cardoso e Dornelas LTDA.
INTERESSADO: Ministério Público do Estado de Rondônia – Promotoria de Justiça do Município de Vilhena/RO
RESPONSÁVEIS: **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal, CPF nº 591.002.149-49
José Guilherme Azevedo Bodanese – Engenheiro Fiscal dos Contratos nº 019/2012 e nº 037/2012, CPF nº 916.772.032-34
José Bevenuto de Souza – Ex-Secretário Municipal de Obras, CPF nº 325.360.541-87
Empresa Cardoso e Dornelas LTDA (CNPJ nº 01.580.103/0001-30), na pessoa do seu Representante Jair Natal Dornelas (CPF nº 349.499.172-34)
RELATOR: VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
SESSÃO: 9ª Sessão do Pleno, de 01 de junho de 2017.

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Tomada de Contas Especial – TCE, originária de Representação do Ministério Público do Estado de Rondônia, Promotoria de Justiça do Município de Vilhena/RO, acerca de possíveis irregularidades na execução dos Contratos nº 019/2012/FITHA e 037/2012/FITHA, celebrado entre o referido Município e a Empresa Cardoso e Dornelas LTDA. para recuperação e conservação da Linha 135 e Kapa 144, com extensão de 14,165 km, e da Linha 130 e Kapa 144, com extensão de 17,21 Km, respectivamente.

Os referidos contratos são oriundos do Convênio nº 051/11/FITHA firmado entre o Governo do Estado de Rondônia, por intermédio do Fundo para Infraestrutura de Transportes e Habitação (FITHA) e o Município de Vilhena/RO para recuperação de estradas vicinais, com serviços de limpeza lateral, conformação da plataforma e revestimento primário em trechos do referido Município.

Efetivada a análise, após inspeção *in loco*, foi constatada a ocorrência de irregularidade danosa ao erário, que ensejou a necessidade de conversão do processo de Representação em Tomada de Contas Especial.

Nesse sentido, por meio do Acórdão nº 27/2014 – Pleno (fls. 805/806), a Representação foi conhecida e considerada parcialmente procedente, bem como promovida a conversão dos autos em TCE. Vejamos:

ACÓRDÃO Nº 27/2014 - PLENO

[...] I - Conhecer da presente Representação formulada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO, Promotoria de Justiça do Município de Vilhena, sobre possíveis irregularidades na execução do Contrato nº 019/2012/Fitha, celebrado entre o referido

Acórdão APL-TC 00303/17 referente ao processo 04889/12



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

município e a empresa DK Terraplanagem, para recuperação e conservação da Linha 135 e Kapa 144, por atender aos requisitos de admissibilidade descritos no art. 50 da Lei Complementar nº 154/96 e art. 82-A, III, da Resolução Administrativa nº 005/96 (Regimento Interno);

II - Considerar parcialmente procedente a vertente Representação, de responsabilidade do Senhor José Luiz Rover - Prefeito do Município de Vilhena/RO, CPF nº 591.002.149-49, solidariamente com o Senhor José Guilherme Azevedo Bodanese – fiscal de contrato, CPF nº 916.776.032-34, haja vista a existência de infração ao art. 66 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 c/c 63 da Lei Federal nº 4.320/64, pela realização de pagamento em duplicidade relativamente à execução do mesmo trecho da Kapa 144, entre a Linha 145 e a RO 399, com extensão de 3,98 Km – Processos Administrativos nº 5370/11 e 5368/11 – caracterizando, assim, a irregular liquidação da despesa do Contrato nº 037/2012, Processo nº 5368/11, no valor de R\$ 44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos); bem como em face da infringência ao art. 23, I, “b” e § 4º da Lei 8.666/93, por ter sido utilizada modalidade de licitação diversa da prevista em lei - Tomada de Preços ou Concorrência - fragmentando-se a despesa na forma do Convite nº 011/2011/CPLMO e da Tomada de Preços 021/2011/CPLMO;

III - Converter estes autos em Tomada de Contas Especial, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 154/96, art. 44, e do Regimento Interno desta Corte, art. 65, em virtude das seguintes infringências:

a) De responsabilidade do Senhor José Luiz Rover - Prefeito do Município de Vilhena à época dos fatos, solidariamente com o Senhor José Guilherme Azevedo Bodanese - representante da Administração Municipal de Vilhena na fiscalização dos contratos:

a.1) - Infração ao art. 66 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 c/c 63 da Lei Federal nº 4.320/64, por efetuar pagamento em duplicidade relativamente à execução do mesmo trecho da Kapa 144, entre a Linha 145 e a RO 399, com extensão de 3,98 Km – Processos Administrativos nº 5370/11 e 5368/11 – caracterizando, assim, a irregular liquidação da despesa do Contrato nº 037/2012, Processo 5368/11, no valor de R\$ 44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos), conforme relato às fls. 778 verso do Relatório Técnico e item 2.2 do Parecer Ministerial nº 004/2014, fls. 787/795;

a.2) - infringência ao art. 23, I, “b” e § 4º da Lei 8.666/93, em virtude de ter utilizado modalidade de licitação diversa da prevista em lei, fragmentando-se a despesa na forma do Convite nº 011/2011/CPLMO e da Tomada de Preços 021/2011/CPLMO.

IV - Determinar ao Senhor José Luiz Rover - Prefeito de Vilhena - que atente e realize, caso seja pertinente, as adequações objeto dos alertas emitidos pelos engenheiros responsáveis pelas medições das obras, tal como o efetuado no ofício nº 212/2012/SEMPPLAN, sob pena de responsabilização por eventual irregular liquidação de despesa e pagamentos indevidos;

V - Dar conhecimento deste Acórdão, por meio da publicação no Diário Oficial Eletrônico desta Corte, aos Senhores José Luiz Rover - Prefeito de Vilhena; e José Guilherme Azevedo Bodanese - Fiscal de Contrato, informando-os de que o Parecer Ministerial nº 004/2014 e este voto encontram-se disponíveis no site: www.tce.ro.gov.br;

VI - Encaminhar cópias deste Acórdão, do Relatório Técnico e do Parecer Ministerial nº 004/2014 ao Ministério Público do Estado de Rondônia – Promotoria de Justiça de Vilhena; e

VII - Determinar o retorno dos autos ao Gabinete do Relator para prolação de Decisão e Despachos de Definição de Responsabilidades, nos termos dispostos na Lei Complementar nº 154/96, art. 12, I, II e III, e no Regimento Interno do TCE-RO, art. 19, incisos I, II e III. [...]

Após as devidas comunicações, os autos retornaram ao Relator, oportunidade em que foi proferida a Decisão em Definição de Responsabilidade nº 019/GCVCS/2014 (fls. 812/813), nestes termos:

[...] I. CITAÇÃO do Senhor JOSÉ LUIZ ROVER, solidariamente com o Senhor JOSÉ GUILHERME AZEVEDO BODANESE, para que no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, apresentem suas razões de defesa acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca da seguinte infringência:

Acórdão APL-TC 00303/17 referente ao processo 04889/12



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

I.1. Infração ao art. 66 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 c/c 63 da Lei Federal nº 4.320/64, por efetuar pagamento em duplicidade relativamente à execução do mesmo trecho da Kapa 144, entre a Linha 145 e a RO 399, com extensão de 3,98 Km – Processos Administrativos nº 5370/11 e 5368/11 – caracterizando, assim, a irregular liquidação da despesa do Contrato nº 037/2012, Processo 5368/11, no valor de R\$ 44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos), conforme Relatório Técnico (fls. 778 verso) e Parecer Ministerial nº 004/2014 (item 2.2 do, fls. 787 - 795);

II. AUDIÊNCIA do Senhor JOSÉ LUIZ ROVER, conjuntamente ao Senhor JOSÉ GUILHERME AZEVEDO BODANESE, para que no prazo de 15 (quinze) dias, apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca das seguintes infringências:

II.1. Infringência ao art. 23, I, “b” e § 4º da Lei nº 8.666/93, em virtude de ter utilizado modalidade de licitação diversa da prevista em lei, fragmentando - se a despesa na forma do Convite nº. 011/2011/CPLMO e da Tomada de Preços nº.021/2011/CPLMO. [...]

Sequencialmente, depois de regularmente notificados¹, os Senhores José Luiz Rover e José Guilherme Azevedo Bodanese apresentaram, em conjunto, suas razões de defesa às fls. 832/838 dos presentes autos.

Promovida à análise técnica, o Corpo Instrutivo manifestou-se pela exclusão de responsabilidade do Senhor José Guilherme Azevedo Bodanese, por ausência de nexo causal entre a conduta e o fato atribuído; bem como pela inclusão do Senhor José Bevenuto de Souza – Secretário Municipal de Obras, e da Empresa Cardoso e Dornelas LTDA., Contratada-Executora, como responsáveis pelas infringências indicadas no Relatório Técnico de fls. 1624/1628, cuja conclusão e proposta de encaminhamento transcrevem-se nesta oportunidade, *in textus*:

[...] IV. CONCLUSÃO

Da análise das defesas e novos documentos acostados aos autos, concluímos que perduram as seguintes irregularidades detectadas na execução dos Contratos nº 019/2012 e nº 037/2012:

1.) De responsabilidade dos Srs. José Luiz Rover, Prefeito Municipal de Vilhena, Sr. José Guilherme Azevedo Bodanese, fiscal dos contratos nº 019/2012 e 037/2012, solidariamente com a Empresa Cardoso e Dornelas Ltda.:

1.1) Infração ao art. 66 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 c/c 63 da Lei Federal nº 4.320/64, por efetuar pagamento em duplicidade relativamente à execução do mesmo trecho da Kapa 144, entre a Linha 145 e a RO 399, com extensão de 3,98 Km – Processos Administrativos nº 5370/11 e 5368/11 – caracterizando, assim, a irregular liquidação da despesa do Contrato nº 037/2012, Processo 5368/11, no valor de R\$ 44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos), conforme relato às fls. 1626 a 1627.

2.) De responsabilidade dos Srs. José Luiz Rover, Prefeito Municipal de Vilhena, e Sr. José Bevenuto de Souza, Secretário Municipal de Obras:

2.1) Infringência ao art. 23, I, “b” e § 4º da Lei 8.666/93, em virtude de ter utilizado modalidade de licitação diversa da prevista em lei, fragmentando-se o objeto da despesa na forma do Convite nº 011/2011/CPLMO e da Tomada de Preços 021/2011/CPLMO, conforme relato à fls. 1627 a 1628.

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

¹ Fls. 826/829.



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

Por todo o exposto anteriormente, considerando que as justificativas apresentadas pelos responsáveis, tendo como base os relatórios técnicos anteriores, sugerimos a adoção das seguintes providências:

I. Satisfazendo o princípio do Contraditório e Ampla defesa, abrir prazo para o **Sr. José Bevenuto de Souza**, Secretário Municipal de Obras, e a Empresa **Cardoso e Dornelas Ltda.**, contratada-executora, caso queiram, se defendam dos ilícitos apontados no item 1.1 da conclusão deste trabalho.

II. Excluir a responsabilidade do **Sr. José Guilherme Azevedo Bodanese**, fiscal dos contratos nº 019/2012 e 037/2012, acerca da infringência ao art. 23, I, “b” e § 4º da Lei 8.666/93, em virtude de ter utilizado modalidade de licitação diversa da prevista em lei, haja vista que inexistente nexos causal entre a conduta do agente público e o resultado do ilícito. [...]

Nessa esteira, em observância ao princípio do Contraditório e da Ampla Defesa, proferi a Decisão em Definição de Responsabilidade nº 016/2015/GCVCS (fls. 1632/1634), promovendo a citação da Empresa Cardoso e Dornelas LTDA., na pessoa do seu Sócio Representante Jair Natal Dornelas, bem com a Audiência do Senhor José Bevenuto de Souza para que se manifestassem quanto aos apontamentos.

Em atendimento, os interessados José Bevenuto de Souza e Jair Natal Dornelas, representante da empresa contratada, apresentaram os argumentos de defesa carreados às fls. 1643/1646 e 1647/1713, respectivamente.

Após análise das justificativas², a Unidade Técnica manifestou-se pela manutenção das irregularidades apontadas inicialmente, e pela inclusão do Senhor Everson Abymael Francisco – Presidente da Comissão de Licitação – no rol dos responsáveis, propiciando-lhe o devido contraditório.

Destarte, os autos foram submetidos a este Relator, momento em que verifiquei ser antieconômico movimentar a máquina administrativa para apurar irregularidade de natureza formal, consistente na utilização de modalidade de licitação diversa da prevista em lei, supostamente cometida pelo Senhor Everson Abymael Francisco, na qualidade de Presidente da Comissão de Licitação, sobretudo por que os elementos de convicção que levaram o Corpo Técnico a pugnar pelo seu chamamento decorreram, tão somente, das justificativas apresentadas pelo Senhor José Bevenuto de Souza, quando afirmou ser de responsabilidade da Comissão a escolha da modalidade licitatória.

Assim, em observância aos princípios da Economia Processual, Racionalidade Administrativa e Seletividade, determinei que o feito fosse encaminhado, de pronto, ao Ministério Público de Contas para manifestação regimental³.

Remetidos os autos, o Órgão Ministerial emitiu o Parecer de nº 156/2016 (fls.1729/1740), da lavra da Procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, com a seguinte conclusão:

[...] Diante de todo o exposto, comungando parcialmente com o entendimento externado pelo Corpo Técnico, o Ministério Público opina:

- 1 – Seja julgada irregular a Tomada de Contas Especial, em razão das seguintes ilicitudes:
 - 1.1 – De responsabilidade do Sr. José Luís Rover – Prefeito Municipal de Vilhena.

² Relatório de fls. 1717/1720.

³ Despacho de fls. 1723/1724.



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

a) Descumprimento ao art. 23, I, “b” e § 4º da lei 8.666/93, pelo fato de subscrever autorizações distintas para o mesmo tipo de despesa e na mesma data, bem como homologar duas licitações com diferentes modalidades, quais sejam: Processo nº 5370/11 – Carta Convite e o Processo nº 5368/11 – Tomada de Preços nº 021/2011/CPLMO, cujos objetos eram idênticos e com a mesma fonte de recursos, contribuindo, de forma determinante, para a fragmentação da despesa;

1.2 – De responsabilidade do Sr. José Luís Rover – Prefeito Municipal de Vilhena, solidariamente com o Sr. José Guilherme Azevedo Bodanese –engenheiro/fiscal das obras e com a empresa Cardoso e Dornelas Ltda, representada por seu sócio gerente o Sr. Jair Natal Dornelas:

a) Descumprimento ao disposto no art. 66 da Lei nº 8.666/93 e arts. 62

c/c 63 da Lei Federal nº 4.320/64, em face do pagamento indevido no montante de R\$ 44.005,83 (quarenta e quatro mil, cinco reais e oitenta e três centavos), sobre serviços comprovadamente não executados, caracterizando irregular liquidação da despesa do contrato nº 037/2012

2 – Seja o Sr. José Luís Rover –Prefeito Municipal de Vilhena, condenado ao pagamento da “multa” prevista no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96, em razão da infringência capitulada no item 1.1 a;

3 – Sejam os Srs. José Luís Rover – Prefeito Municipal de Vilhena, José Guilherme Azevedo Bodanese – engenheiro/fiscal das obras do Município e a empresa Cardoso e Dornelas Ltda, com fulcro no art. 19 da Lei Complementar nº 154/96, condenados, solidariamente, a restituírem ao erário o valor de R\$ 44.005,83 (quarenta e quatro mil, cinco reais e oitenta e três centavos), em razão da infringência consignada no item 1.2 a;

4 – Sejam os Srs. José Luís Rover – Prefeito Municipal de Vilhena, José Guilherme Azevedo Bodanese – engenheiro/fiscal das obras do Município e a empresa Cardoso e Dornelas Ltda, condenados ao pagamento da “multa” prevista no art. 54, caput da Lei Complementar nº 154/96, em razão da infringência capitulada no item 1.2 a; [...]

Nestes termos, os autos vieram conclusos para Decisão.

VOTO

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA.

Como já descrito no relatório, tratam estes autos de Tomada de Contas Especial – TCE, originária de Representação do Ministério Público Estadual de Rondônia, a fim de apreciar a legalidade das despesas decorrentes do Contrato nº 019/2012, no montante de R\$196.480,88 (cento e noventa e seis mil, quatrocentos e oitenta reais e oitenta e oito centavos), celebrado entre o Município de Vilhena/RO e a Empresa Cardoso e Dornelas LTDA., cujo objeto consistiu na contratação de serviços para recuperação e conservação de estradas vicinais (lote 2), na Kapa 144 e Linha 135, com extensão de 14,165 km.

Ainda no curso da Representação, foi constatada pela equipe de inspeção a existência de outro contrato (nº 037/2012), que previu também a contratação de empresa para recuperação da Kapa 144.

O referido contrato é oriundo do certame Tomada de Preços nº 021/2011/CPLMO, deflagrado para contratação de empresa para recuperação e conservação de estradas vicinais nas Linhas 130 e Kapa 144, com extensão de 17,21 km, tendo a licitante Cardoso e Dornelas LTDA. sido



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

considerada vencedora com a proposta de R\$196.480,88 (cento e noventa e seis mil, quatrocentos e oitenta reais e oitenta e oito centavos), conforme processo administrativo nº 5368/2011.

Promovida a análise técnica sobre o contrato nº 037/2012, desde a fase licitatória até a liquidação da despesa, a equipe de inspeção concluiu que houve pagamento em duplicidade referente ao trecho de 3,98km na Kapa 144, tendo em vista que a obra realizada neste local foi efetivada e paga por força do contrato nº 019/2012 (processo administrativo nº 5370/2011).

Assim, constatado o dano, a Unidade Instrutiva efetuou memória de cálculo no Relatório de Inspeção de fls. 750/758, o qual pode ser demonstrado da seguinte forma:

Valores extraídos da medição do contrato nº 037/2012 (fl. 616)	
Valor total pago – Valor da placa = Valor dos serviços.	R\$191.708,66 – R\$1.422,00 = R\$190.286,66.
Valor dos serviços por km.	R\$190.286,66 para 17,21km = 11.056,74 por km.
Valor dos serviços por km x extensão da Kapa 144 = Valor do pagamento indevido (dano).	R\$11.056,74 x 3,98km = R\$44.005,82.

Fonte: Relatório de inspeção às fls.750/758 destes autos.

Diante disso, os autos de Representação foram convertidos em TCE, por meio do Acórdão nº 27/2014-Pleno, em razão do pagamento em duplicidade pela execução de serviços na Kapa 144, bem como pela fragmentação de despesa, ocasionada pela deflagração de dois procedimentos licitatórios para realização do mesmo objeto, com a mesma fonte de Recurso (Convênio nº 051/11/FITHA), quais sejam, os certames Convite nº 011/2011/CPLMO e Tomada de Preços 021/2011/CPLMO.

Desta feita, passo à análise das irregularidades, diante dos argumentos de defesa, manifestação do Corpo Técnico e opinativo Ministerial.

a) De responsabilidade do Senhor **José Luiz Rover** – Prefeito Municipal de Vilhena, solidariamente com o Senhor **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Fiscal dos Contratos nº 019/2012 e 037/2012 e com a **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.**, representada por seu sócio gerente Sr. Jair Natal Dornelas.

Infração ao art. 66 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 c/c 63 da Lei Federal nº 4.320/64, por efetuar pagamento em duplicidade relativamente à execução do mesmo trecho da Kapa 144, entre a Linha 145 e a RO 399, com extensão de 3,98 Km – Processos Administrativos nº 5370/11 e 5368/11 – caracterizando, assim, a irregular liquidação da despesa do Contrato nº 037/2012, Processo 5368/11, no valor de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos).

Devidamente notificados, os Senhores José Luiz Rover e José Guilherme Azevedo Bodanese apresentaram defesa em conjunto, suscitando, quanto ao ponto, que não há como permanecer a irregularidade, pois o que ocorreu no feito foi um erro administrativo da Secretaria de Planejamento na descrição da nomenclatura da linha do mapa, onde constou duas vezes a



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

nomenclatura “Kapa 144”, sendo que a nomenclatura correta do trecho com extensão de 3.98 m era “Kapa 140”.

Argumentaram que embora nos dois processos tenham sido licitados “Kapa 144”, *existem duas Kapa 144, uma com extensão de 6.078 m (Processo Adm. 5370/2011) e outra com extensão de 3.984 m (Processo Adm. 5368/2011), ficando justificado que a obra foi realizada em estradas rurais diferentes, inclusive com extensão diferentes, podendo ser observado com facilidade no mapa dos dois processos administrativos que uma estrada fica de um lado da BR e a outra estrada fica do outro lado, não havendo, dessa forma, duplicidade de execução do mesmo objeto.*

Por fim, pleitearam pelo chamamento da empresa Cardoso e Dornelas LTDA., executora dos contratos n°s 019/2012 e 037/2012.

Em análise às alegações, o Corpo Técnico concluiu pela permanência da irregularidade, pois não foram apresentados documentos capazes de elidir a irregularidade apontada, no que tange ao pagamento em duplicidade relativo à execução do mesmo trecho da “Kapa” 144, ocasionando dano ao erário no valor de R\$ 44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos).

Além disso, conforme suscitado pelos defendentes, a Unidade Instrutiva pugnou pelo chamamento da empresa Cardoso e Dornelas LTDA. – contratada executora, haja vista que a mesma concorreu para a ocorrência do ilícito, tendo sido beneficiada pelos frutos da execução dos contratos n° 019/2012 e 037/2012, bem como pelo chamamento do Senhor José Bevenuto de Souza – Secretário Municipal de Obras, pelo apontamento referente à deflagração de licitação diversa da prevista em lei (item b deste relato).

Acolhendo o entendimento técnico, emiti a Decisão em Definição de Responsabilidade n° 016/2015/GCVC (fls. 1632/1634), chamando ao contraditório a empresa supracitada, bem como o Senhor José Bevenuto de Souza.

Em resposta, a empresa executora dos contratos, por meio do seu representante legal, apresentou defesa às fls.1647/1713, aduzindo que os serviços licitados e executados correspondem a lugares diferentes, os quais estão em margens opostas na BR 364, sentido Vilhena a Porto Velho. Asseverou ainda que houve um erro na denominação das vias, onde o correto seria Kapa 140.

O Corpo Técnico, em sua derradeira análise, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, opinou pela permanência das irregularidades, haja vista que os documentos apresentados foram os mesmos já amplamente debatidos na fase preliminar da instrução, tendo sido insuficientes para sanar a irregularidade.

Pois bem.

Da análise conferida ao processo, estritamente quanto às responsabilidades atribuídas aos Senhores José Luiz Rover – Prefeito Municipal de Vilhena, e José Guilherme Azevedo Bodanese – Fiscal dos Contratos n° 019/2012 e 037/2012, tenho que as mesmas subsistem no apontamento em exame, senão vejamos.



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

O Município de Vilhena firmou o Contrato nº 019/2012 com a Empresa Cardoso e Dornelas LTDA. cujo objeto, de acordo com a previsão contratual e descrição contida no cadastro de trechos (fl. 044), previa a recuperação da Linha 135 (trecho compreendido entre a Kapa 144 e o perímetro urbano) e da Linha Kapa 144 (trecho compreendido entre a linha 130 e a BR 364).

Ocorre que no curso da auditoria realizada no Município, para apurar possíveis irregularidades referentes à execução do referido contrato, foi localizado outro processo administrativo (nº 5368/2011), no qual se formalizou o contrato nº 037/2012, datado de 10/02/2012, cujo objeto consistiu na recuperação da estrada vicinal Linha 130 e, novamente, a Kapa 144, revelando a duplicidade de objeto com o previsto no contrato nº 019/2012.

Em análise, verifiquei que **os registros da fiscalização (relatório fotográfico) que suportaram a liquidação de ambos os processos (nº 5370/2011 e nº 5368/2011) foram os mesmos, havendo tão somente a alteração do número do contrato e do processo administrativo**, conforme se constata das fls. 268/269 e 614/615.

Por estas razões, não prosperam as alegações dos defendentes quanto ao erro da nomenclatura das Kapas – pois descrito Kapa 144 quando deveria ter sido descrita Kapa 140 – uma vez que ainda que se pudesse admitir tal equívoco, ainda assim restaria evidenciada irregularidade, considerando que tal fato, *per si*, não comprovaria a regular liquidação da despesa de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil, cinco reais e oitenta e três centavos) no contrato nº037/2012, visto que o relatório fotográfico que deu suporte ao pagamento da mesma é idêntico ao do contrato nº 019/2012.

Soma-se, ainda, que a Kapa 140 não foi abarcada pelo Convênio nº 051/11/FITHA, conforme se conclui da leitura do objeto – cláusula primeira constante no respectivo instrumento (fls.12/17), a saber:

[...] CLÁUSULA PRIMEIRA – O presente Convênio tem por objeto o repasse dos recursos financeiros ao CONVENTE, para: Recuperação de estradas vicinais, com serviços de limpeza lateral, conformação da plataforma e revestimento primário, nos seguintes trechos: Linha 130, trecho: BR-174 / Kapa 144, extensão de 13,226 Km; kapa 144, trecho: Linha 130 / BR 364, extensão de 6,078 Km; Linha 135, trecho: Kapa 144 / Perímetro Urbano, extensão de 8.087 Km; Linha Pista de Motocross, trecho: Marcos da Luz / Km 2,55, extensão de 2,55 km; Linha Marcos da Luz, trecho: Marcos da Luz / Jamari, extensão de 5,11 Km; Linha 01 – Setor Pinheiro, trecho: Marcos da Luz / Km 5,11, extensão de 3,686 KM; Linha 02 – Setor Pinheiro, trecho: Marcos da Luz / Linha 1, extensão de 1,897; Linha 03 – Setor Pinheiro, trecho: Marcos da Luz / Linha 1, extensão de 1.976 Km; Linha 4 – Setor Pinheiro, trecho: Marcos da Luz / Linha 145, extensão de 2,913 Km; Linha 145, Linha 04 / Kapa 144, extensão de 8,926 Km e Kapa 144, Linha 145 / RO 399, extensão de 3,984 Km, totalizando 58,433 KM, no município de Vilhena/RO, tudo conforme Plano de Trabalho, às fls. 04/06, Planilha Quantitativa e Orçamentária, às fls. 07, Cronograma Físico – Financeiro, às fls. 08, Cadastro dos Trecho, às fls. 09, Memória de Cálculo, às fls. 10, Planilha Quantitativa e Orçamentária, às fls. 11 / 22, Memória de Cálculo às fls. 23 / 26, Memorial Descritivo, às fls. 27/29 e Despacho da COR, às fls. 141, dos autos. [...]

Destarte, na hipótese de ter sido realizada obra na Kapa 140 com os recursos do Convênio nº 051/11/FITHA, tal fato, de pronto, já se constituiria em irregularidade, posto que fora do objeto pactuado entre as partes.



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

Dessa forma, considerando que houve inserção indevida do mesmo trecho em dois processos distintos, bem como o pagamento em duplicidade da quantia de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos), em manifesta violação a Lei Federal nº 8.666/93, **permanece incólume o apontamento.**

Registre-se, oportunamente, que a responsabilidade dos Senhores **José Luiz Rover** e **José Guilherme Azevedo Bodanese** recai sobre o feito porque, na qualidade de Prefeito Municipal e Engenheiro Fiscal dos contratos (Portaria nº 018/2012, fl. 623), respectivamente, os agentes tinham o dever de zelar pela regular liquidação da despesa das contratações realizadas pelo Município.

Em verdade, no que se refere à responsabilidade do Engenheiro fiscal, sua conduta foi determinante para que se configurasse a ilegalidade, uma vez que o servidor atestou a realização dos serviços nos dois processos, e juntou cópias de relatórios fotográficos idênticos⁴, assinados por ele, em cada contrato, dando ensejo ao pagamento indevido a empresa Cardoso e Dornelas LTDA.

A responsabilidade do Prefeito, ao seu turno, se firma no fato de que como agente a frente do Município, o mesmo deve zelar pela legalidade das contratações firmadas com a Administração, mormente quando se tratar de execução de obras, que demandam, via de regra, um alto custo para o Poder Público, e se constituem, com frequência, como serviços de relevante interesse social.

Trata-se, ao caso, de culpa *in vigilando*, a qual, nas palavras de Jacoby Fernandes decorre *da ausência de fiscalização dos subordinados, ou dos bens e valores sujeitos a esses agentes, e que deveriam ser oportunamente constatados em procedimentos corriqueiros de prestações de contas, ou de verificação de balancetes (...) a responsabilidade está assim determinada pelo comportamento omissivo, no dever de fiscalizar, como sendo uma das causas determinantes das irregularidades*⁵.

Portanto, sem mais delongas, **mantém-se a irregularidade em epígrafe**, pois os Senhores **José Luiz Rover** e **José Guilherme Azevedo Bodanese** contribuíram omissiva e comissivamente para a ocorrência do dano, no valor original de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil, cinco reais e oitenta e três centavos), decorrente do pagamento em duplicidade pela execução de obra na Kapa 144 do Município de Vilhena/RO.

No que se refere à responsabilidade da Empresa Cardoso e Dornelas LTDA., a Pessoa Jurídica em voga aduziu que não houve duplicidade de pagamento pela execução do mesmo objeto, haja vista que os serviços foram realizados em lugares diferentes, em margens opostas na BR 364; que houve um erro na digitação no ato da elaboração do projeto, quanto à nomenclatura da Kapa 144, onde o correto seria Kapa 140, e que os próprios agentes públicos responsáveis pela fiscalização das obras deram o ateste dos serviços, revelando-se, portanto, descabido o apontamento de que os mesmos foram realizados em um único local.

⁴ Fls. 268/269 e fls. 614/615.

⁵ Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, mediante o Parecer n.º 1190/00 – GPU, proferido no Processo n.º 6.125/1994/TCU. Acórdão APL-TC 00303/17 referente ao processo 04889/12



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

Pois bem. No tocante à duplicidade do pagamento, bem como ao alegado erro na nomenclatura do objeto, insta esclarecer que tais pontos já foram analisados no decorrer deste Relato, não sendo aptos a elidir a irregularidade, uma vez que não foi apresentado qualquer elemento novo que pudesse formar um novo juízo de convicção sobre o fato.

É de se dizer que ainda que se tratasse de mero erro material, o mesmo não seria suficiente para comprovar a regular liquidação da despesa do contrato nº 037/2012, uma vez que não foram apresentados documentos relativos à suposta obra realizada na Kapa 140 (não contemplada pelo Convênio nº 051/11/FITHA), com as respectivas medições, relatório fotográficos, notas de empenho, e demais documentos pertinentes.

O que se tem nos autos são registros fotográficos da obra realizada na Kapa 144, que, conforme já mencionado alhures, deu suporte ao pagamento realizado em ambos os contratos.

Dessa forma, afastas as alegações por não serem aptas a elidir o apontamento.

Quanto ao argumento da Empresa de que o Município homologou o recebimento dos serviços, faz-se necessário tecer algumas considerações.

Nos termos da legislação regente, é cediço que a responsabilidade da contratada pela regular liquidação da despesa é limitada, uma vez que cabe a Administração avaliar e atestar a execução dos serviços contratados, para só então efetuar o devido pagamento.

Nesse sentido, o art. 63 da Lei nº 8.666/93 prevê que *a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

Assim, a responsabilidade da empresa não pode ser colocada em toda e qualquer situação quanto à liquidação da despesa, uma vez que cabe a Administração, no seu poder dever fiscalizatório, atestar a realização da obra, prestação do serviço e/ou recebimento do bem e, ato contínuo, efetuar o pagamento.

Excepcionalmente, a contratada poderá responder pela liquidação da despesa, quando comprovada a concorrência desta e do ente público na prática do ilícito que, a meu ver, é a situação do caso em exame.

Explica-se.

A empresa Cardoso e Dornelas LTDA. foi contratada por meio de dois contratos distintos para execução do mesmo objeto (recuperação da Kapa 144) e, portanto, detinha o potencial conhecimento do ilícito e não se esquivou da sua prática; Antes disso, permitiu que a irregularidade se perpetrasse até a liquidação da despesa e conseqüente ocorrência do dano, no importe de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil, cinco reais e oitenta e três centavos), decorrente do recebimento em duplicidade pela execução de serviços no mesmo trecho do Município de Vilhena/RO.



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

Sobre a potencial consciência da ilicitude, registrem-se as palavras do jurista Alberto Silva Franco, citando Heleno Cláudio Fragoso, *ipsis litteris*:

A consciência da ilicitude é a consciência que o agente deve ter de que atua contrariamente ao direito. Essa consciência, pelo menos potencial, é elementar ao juízo de reprovação, ou seja, à culpabilidade... Para que se firme a existência de culpabilidade, no entanto, **basta o conhecimento potencial da ilicitude, ou seja, basta que seja possível ao agente, nas circunstâncias em que atuou, conhecer que obra ilicitamente**⁶.

Grifo nosso.

Registre-se, ainda, que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 62, impõe a Administração o dever de atestar o direito adquirido do credor após análise dos documentos comprobatórios do respectivo crédito, sendo que, no presente caso, tal análise foi realizada sobre documentos instrutivos de outro contrato, com idêntico objeto; e nesse ponto, se firma a responsabilidade da Empresa Cardoso e Dornelas Ltda. pela irregular liquidação da despesa no Contrato nº037/2012, pois atuou em conjunto com a Administração na prática do ilícito.

Isto é, tanto a empresa quanto os agentes públicos foram partes de um procedimento ilegal, o qual só poderia ser concretizado se todos dele tivessem ciência, pois ninguém atesta a execução de serviços no mesmo local, com o mesmo documento, como se diferentes fossem (contratos nºs 019/2012 e 037/2012), sem conhecimento; de igual modo, ninguém recebe duas vezes pela execução da mesma obra, sem conhecimento do feito.

Dessa forma, considerando que a empresa conhecia da irregularidade, ainda que potencialmente, e poderia ter adotado conduta diversa, **permanece na íntegra sua responsabilidade pelo apontamento.**

b) De responsabilidade do Senhor **José Luiz Rover** – Prefeito Municipal, conjuntamente com os Senhores **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Fiscal dos Contratos e **José Bevenuto de Souza** – Secretário Municipal de Obras.

Infringência ao art. 23, I, “b” e §4º da Lei 8.666/93, em virtude de ter utilizado modalidade de licitação diversa da prevista em lei, fragmentando-se o objeto da despesa na forma do Convite nº 011/2011/CPLMO e da Tomada de Preços 021/2011/CPLMO.

Inicialmente, cumpre registrar que a presente irregularidade foi apontada pelo Ministério Público de Contas, ainda no curso de Representação, por meio do Parecer nº 004/2014⁷, de lavra da Procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, tendo em vista que a Administração, ao invés de realizar um único certame licitatório englobando todos os Lotes e/ou Trechos descritos no Convênio nº 051/11/FITHA, preferiu deflagrar no mesmo dia e mês duas licitações distintas, adotando no processo nº 5370/2011 a Carta Convite nº011/2011/CPLMO, para recuperação da Linha 135 e Kapa 144; e no processo nº 5368/2011 a Tomada de Preços nº 021/2011/CPLMO, para recuperação da Linha 130 e Kapa 144, ocasionando a fragmentação da despesa.

⁶ FRANCO, Alberto Silva. Código Penal e sua interpretação jurisprudencial. 2ª Ed. rev. e ampliada, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987. p. 43.

⁷ Fls. 787/795.



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

Com efeito, corroborando o entendimento ministerial, o colegiado desta Corte proferiu o Acórdão nº 27/2014 – Pleno, convertendo o processo de Representação em Tomada de Contas Especial, e elencando o fato como infringência de responsabilidade do Senhor José Luiz Rover – Prefeito Municipal, e José Guilherme Bodanese – Engenheiro fiscal dos contratos.

Posteriormente, também foi arrolado como responsável o Senhor José Bevenuto de Souza – Secretário Municipal de Obras, conforme Decisão em Definição de Responsabilidade nº 016/2015/GCVCS (fls. 1632/1634).

Chamados ao exercício do contraditório, todos os responsáveis apresentaram defesa quanto ao apontamento.

Instada a manifestar-se, a Unidade Técnica, acompanhada pelo Ministério Público de Contas, pugnou pelo afastamento da imputação de responsabilidade aos Senhores José Guilherme Azevedo Bodanese e José Bevenuto de Souza em razão de não terem participado da escolha do procedimento licitatório, inexistindo nexos causal entre a conduta e o fato atribuído.

Quanto à responsabilidade do Senhor José Luiz Rover, pugnaram pela manutenção do apontamento, haja vista que a conduta do jurisdicionado foi determinante para a consumação da infringência.

Saliente-se, na oportunidade, que a irregularidade assinalada não se confunde com a inserção do mesmo trecho – Kapa 144 nos processos nºs 5370/2011 e 5368/2011, pois o que está em evidência é a fragmentação da despesa, ocasionada pela deflagração de dois certames – Convite nº011/2011/CPLMO, para recuperação da Linha 135 e Kapa 144, e Tomada de Preços nº 021/2011/CPLMO, para recuperação da Linha 130 e Kapa 144 – com modalidades distintas, sem observância do objeto como um todo, dado que possuíam a mesma natureza e fonte de recursos (convênio 051/11/FITHA).

Pois bem. De pronto, **corroboro o entendimento firmado pelo Corpo Instrutivo e Parquet de Contas quanto ao afastamento da responsabilidade atribuída aos Senhores José Guilherme Azevedo Bodanese e José Bevenuto de Souza**, haja vista que os cargos ocupados pelos agentes, de Engenheiro responsável pela fiscalização dos contratos e Secretário Municipal de Obras, respectivamente, não tiveram influência no processo de escolha da modalidade licitatória sobre a qual se procedeu a despesa.

De fato, o Senhor José Bevenuto de Souza apenas solicitou a realização da despesa, conforme documento à fl. 290, não tendo participado dos procedimentos a posteriori. O Senhor José Guilherme Azevedo Bodanese, por sua vez, participou tão somente da fase de execução dos contratos, como engenheiro designado para fiscalização dos serviços.

Dessa forma, uma vez ausente o nexos causal entre a conduta dos jurisdicionados e o fato *sub examine*, tenho que devem ser afastada as responsabilidades dos interessados quanto ao apontamento.



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

Quanto ao Senhor **José Luiz Rover**, o defendente alegou que não pode ser responsabilizado pelo apontamento, porquanto não decidiu sobre a escolha da modalidade licitatória, tendo tido somente autorizado a realização das despesas.

Argumentou que a escolha da modalidade do certame era de responsabilidade da Comissão Permanente de Licitação de Materiais e Obras, conforme estabelecido no organograma da Prefeitura Municipal de Vilhena.

Em análise, como bem aduziram a Unidade Técnica e o Ministério Público de Contas, tenho que a sua responsabilidade remanesce no feito, porquanto, na qualidade de Gestor do Município, sua atuação foi determinante para a ocorrência da irregularidade.

Conforme se depreende dos autos, mesmo ciente que todos os serviços descritos no Convênio FITHA possuíam a mesma fonte de recursos e mesma natureza, o Prefeito assinou duas autorizações de despesas distintas, na mesma data (09/11/2011).

É de se dizer que deveria ter sido deflagrado um único certame englobando todos os trechos previstos pelo Convênio nº 021/11/FITHA, possibilitando assim a ampliação da competitividade no procedimento, bem como promovendo o atendimento aos parâmetros estabelecidos na Lei nº 8666/93.

Diversamente, embora alertado pela Controladoria Geral do Município⁸ de que a escolha da modalidade de licitação levasse em consideração outros processos já existentes (processos nº 5371 e 5369/2011), o Prefeito homologou duas licitações com diferentes modalidades, para execução de objetos similares, com a mesma natureza e fonte de recursos.

Diante disso, **permanece a infringência apontada ao Senhor José Luiz Rover – Prefeito Municipal**, consistente na utilização de modalidade de licitação diversa da prevista em lei, fragmentando-se o objeto da despesa na forma do Convite nº 011/2011/CPLMO e da Tomada de Preços 021/2011/CPLMO.

Da atualização monetária do dano.

Com base no sistema de cálculo deste Tribunal⁹, aprovado pela Resolução nº 039/TCER-2006 TCE-RO, o dano foi atualizado da seguinte forma:

Valor histórico do dano	Data do pagamento indevido ¹⁰	Valor atualizado até abril de 2017
R\$44.005,82	12/09/2012	R\$93.514,64

Fonte: Proc. 04889/2012.

⁸ Fl. 862.

⁹ Disponível em <<http://www.tce.ro.gov.br/nova/atualizacaoomonetaria/atualizavalor.asp>>.

¹⁰ Conforme documentos (cheques) 0008-6, 0009-4 e 00010-8, às fls. 740, 741 e 742.

Acórdão APL-TC 00303/17 referente ao processo 04889/12



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

Da gradação da multa.

Conforme suscitado pelo Corpo Técnico e *Parquet* de Contas, na forma do que dispõem artigos 54 e 55 Lei Complementar nº 154/96¹¹, as infringências apontadas no processo em exame ensejam aplicação de multa aos Senhores José Luiz Rover – Ex-Prefeito Municipal e José Guilherme Azevedo Bodanese – Engenheiro Fiscal e a Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.

Nessa senda, considerando que os agentes tiveram diferentes participações nas ocorrências, o valor da sanção pecuniária deve ser proporcional à conduta de cada um.

No que tange a irregularidade descrita no item “a” – duplicidade de pagamento pela execução de serviços na Kapa 144 – a responsabilidade do Senhor José Luiz Rover recaiu sobre o fato porque autorizou a realização da despesa na fase inicial, bem como porque se omitiu na fiscalização do contrato até a regular liquidação (*culpa in vigilando*).

Destarte, tenho que a multa de 10% proporcional ao dano atualizado (R\$93.514,64), correspondente a R\$9.351,46, é suficiente para reprimir a conduta do agente, pois sua responsabilidade recaiu sobre o apontamento em razão do seu comportamento omissivo diante da ilegalidade constatada, isto é, tinha o dever legal de fazer e não o fez.

O Senhor José Guilherme Azevedo Bodanese, por sua vez, foi responsável pela irregularidade porque tinha o dever de fiscalizar e atestar a realização dos serviços objeto dos Contratos nº 019/2012 e nº 037/2012.

Em razão disso, a dosimetria da pena aplicada ao responsável deve levar em consideração que o jurisdicionado não somente atestou duas vezes a execução da obra na Kapa 144, como assinou e fez juntar aos autos idênticos relatórios fotográficos, com alteração apenas do número do contrato e respectivo processo, dando ensejo ao pagamento em duplicidade à empresa Cardoso e Dornelas LTDA.

Assim, considerando que ao atestar a execução da mesma obra por duas vezes, e juntar documento inidôneo (relatório de inspeção) no contrato nº 037/2012 (Processo administrativo nº 5368/11), o agente contribuiu decisivamente para a ocorrência do dano, entendo que a multa deve ser majorada para 20% proporcional ao valor atualizado do dano (R\$93.514,64), resultando na importância de R\$18.702,92, dado que o juízo de reprovabilidade da conduta, neste caso, é superior.

¹¹ 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.

Art. 55 - O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (Vinte e cinco mil reais), ou 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; [...]



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

Quanto à Empresa Cardoso e Dornelas LTDA., tenho que a sanção pecuniária a ser aplicada deve levar em consideração os mesmos critérios da multa aplicada ao Senhor José Guilherme Azevedo Bodanese, visto que a pessoa jurídica em voga participou ativamente do certame e respectivo contrato, para realização de obra no mesmo trecho objeto de outro contrato, do qual também era a empresa executora.

É dizer, conforme discorrido em linhas pretéritas, a contratada contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do ilícito, tendo sido beneficiada com o mesmo, razão pela qual se aplica sanção com o mesmo percentual do item anterior (20% do dano atualizado), correspondente a R\$18.702,92.

No que se refere à utilização de modalidade licitatória diversa da prevista em lei (item b), de responsabilidade do Senhor José Luiz Rover, tenho que a mesma poderá ser aplicada no mínimo legal, no valor de R\$1.620,00, pois embora o fato seja irregular, não restaram comprovados maiores prejuízos a Administração, uma vez que as ilegalidades de maior repercussão recaíram na fase de execução contratual.

Sem mais delongas, considerando a ocorrência de irregularidades com grave infração a norma legal, ensejando dano ao erário no valor de R\$44.005,83, que atualizado monetariamente corresponde a R\$93.514,64, em consonância ao entendimento ofertado pelo Corpo Técnico e Ministério Público de Contas, impõe-se o julgamento irregular da presente Tomada de Contas Especial, na forma do art. 16, inciso III, da Lei Complementar nº 154/1996.

Registre-se, por derradeiro, uma vez que o processo originou-se de representação efetivada pela Promotoria de Justiça do Município de Vilhena/RO, deve ser dado conhecimento desta Decisão ao *Parquet* Estadual para as providências que julgar pertinentes.

Posto isso, convergindo com o entendimento técnico, bem como com o opinativo do Ministério Público de Contas, na forma do art. 121, inciso I, “a” c/c inciso VIII, do Regimento Interno desta Corte¹², submeto à deliberação deste Egrégio Plenário a seguinte proposta de Decisão:

I. Julgar irregular a Tomada de Contas Especial, originária de Representação ofertada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO, Promotoria de Justiça de Vilhena/RO, sobre irregularidades na gestão do Município de Vilhena, no exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal e **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Engenheiro Fiscal dos Contratos nº 019/2012 e 037/2012, nos termos do art. 16, III, “b” e “c”, da Lei Complementar Estadual nº 154/96 c/c artigos 18, §2º e 25, incisos II e III, todos do Regimento Interno, em razão das seguintes infringências:

a) De responsabilidade do Senhor José Luiz Rover – Prefeito Municipal de Vilhena/RO, solidariamente com o Senhor José Guilherme Azevedo Bodanese – Fiscal dos

¹² Art. 121 - Compete ao Tribunal Pleno: I – apreciar e, quando for o caso, processar e julgar originariamente: a) as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e **Prefeitos Municipais**; [...] VIII - Julgar as **tomadas de contas especiais**, nas quais figurem como responsáveis os agentes públicos indicados nas alíneas “a” e “b” do inciso I deste artigo.

Acórdão APL-TC 00303/17 referente ao processo 04889/12



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

Contratos nº 019/2012 e 037/2012 e com a Empresa Cardoso e Dornelas LTDA., representada por seu sócio gerente Sr. Jair Natal Dornelas.

Infração ao art. 66 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 c/c 63 da Lei Federal nº 4.320/64, por efetuar pagamento em duplicidade relativamente à execução do mesmo trecho da Kapa 144, entre a Linha 145 e a RO 399, com extensão de 3,98 Km – Processos Administrativos nº 5370/11 e 5368/11 – caracterizando, assim, a irregular liquidação da despesa do Contrato nº 037/2012, Processo 5368/11, no valor de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos).

b) De responsabilidade do Senhor José Luiz Rover – Prefeito Municipal de Vilhena/RO.

Infringência ao art. 23, I, “b” e §4º da Lei 8.666/93, em virtude de ter utilizado modalidade de licitação diversa da prevista em lei, fragmentando-se o objeto da despesa na forma do Convite nº 011/2011/CPLMO e da Tomada de Preços 021/2011/CPLMO.

II. Imputar débito, solidariamente, aos Senhores **José Luiz Rover – Ex-Prefeito Municipal** e **José Guilherme Azevedo Bodanese – Engenheiro fiscal** dos contratos nº 019/2012 e 037/2012 e a pessoa jurídica **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.,** representada por seu sócio gerente Sr. Jair Natal Dornelas, no valor histórico de R\$44.005,83 (quarenta e quatro mil cinco reais e oitenta e três centavos), o qual ao ser corrigido monetariamente pelo sistema de cálculo deste Tribunal, a partir de setembro de 2012 até abril de 2017, corresponde a **R\$93.514,64 (noventa e três mil, quinhentos e quatorze reais e sessenta e quatro centavos),** em face da irregularidade descrita no item I, alínea “a”, desta Decisão;

III. Multar o Senhor **José Luiz Rover – Ex-Prefeito Municipal** no valor de **R\$9.351,46** (nove mil, trezentos e cinquenta e um reais e quarenta e seis centavos), equivalente a 10% incidente sobre o valor atualizado do dano (R\$93.514,64), com fulcro no art. 54 da Lei Complementar nº 154/96, diante do ilícito descrito no item I, alínea “a”, desta Decisão;

IV. Multar, individualmente, o Senhor **José Guilherme Azevedo Bodanese – Engenheiro fiscal** dos contratos nº 019/2012 e 037/2012 e a pessoa jurídica **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.,** representada por seu sócio gerente Sr. Jair Natal Dornelas, no valor de **R\$18.702,92** (dezoito mil, setecentos e dois reais e noventa e dois centavos), equivalente a 20% incidente sobre o valor atualizado do dano (R\$93.514,64), com fulcro no art. 54 da Lei Complementar nº 154/96, diante do ilícito descrito no item I, alínea “a”, desta Decisão;

V. Multar o Senhor **José Luiz Rover – Ex-Prefeito Municipal** no valor de **R\$1.620,00** (mil seiscentos e vinte reais), com fulcro no art. 55, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, diante do ilícito descrito no item I, alínea “b”, desta Decisão;

VI. Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação desta Decisão no D.O.e-TCE/RO, para que os Senhores **José Luiz Rover – Ex-Prefeito Municipal** e **José Guilherme Azevedo Bodanese – Engenheiro fiscal** dos contratos nº 019/2012 e 037/2012 e a pessoa jurídica **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.,** representada por seu sócio gerente Sr. Jair Natal Dornelas, recolham a



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

importância consignada no item II aos cofres do Município de Vilhena/RO; os valores das multas constantes nos itens III, V e V ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – FDI/TC, em conformidade com o art. 3º, inciso III, da Lei Complementar nº 194/97;

VII. Autorizar, desde já, a cobrança judicial, depois de transitada em julgado esta Decisão sem o recolhimento do débito e das multas, nos termos do art. 27, II, da lei Complementar nº 154/96 c/c art. 36, II, do Regimento Interno do TCE-RO;

VIII. Dar conhecimento deste Acórdão aos Senhores **José Luiz Rover** – Ex-Prefeito Municipal e **José Guilherme Azevedo Bodanese** – Engenheiro fiscal dos contratos nº 019/2012 e 037/2012, a pessoa jurídica **Empresa Cardoso e Dornelas LTDA.**, representada por seu sócio gerente Sr. **Jair Natal Dornelas**, bem como ao **Fundo para Infraestrutura de Transportes e Habitação (FITHA)**, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art.29, IV, da Lei Complementar nº 154/96, informando da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tce.ro.gov.br;

IX. Dar conhecimento deste Acórdão, via ofício, à Promotoria de Justiça do Município de Vilhena/RO (referência: autos nº 2012001010016380);

X. Determinar ao Departamento competente que adote as medidas necessárias ao cumprimento do presente Acórdão;

XI. Após adoção de todas as medidas administrativas e legais cabíveis, comprovado o recolhimento do débito e das multas, com a devida quitação, **arquivem-se** estes autos.

Em 1 de Junho de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
RELATOR