



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

**PROCESSO:** 02604/22/TCE-RO [e].

**CATEGORIA:** Licitações e Contratos.

**SUBCATEGORIA:** Edital de Licitação.

**ASSUNTO:** Edital de Chamamento Público n. 002/GP/PMCJ (Processo administrativo n.121/2022), cujo objeto é "a pré-qualificação de pessoas jurídicas e/ou pessoas físicas para a construção de um Imóvel destinado à locação e ocupação do Centro Administrativo da Prefeitura do Município de Candeias do Jamari"

**UNIDADE:** Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO.

**RESPONSÁVEIS:** **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** (CPF: 852.636.212-72), Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO;  
**Paulo Fernando Schmidt Cavalcante de Albuquerque** (CPF 375.735.938-05, Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL;  
**Marisson Pires Dourado** (CPF: 987.135.822-91), Secretário da Comissão Permanente de Licitação – CPL;  
**Raquel França Gil da Silva** (CPF: 005.575.732-46), membro da Comissão Permanente de Licitação – CPL;  
**Lucivaldo Silva da Costa** (CPF: 469.347.072-49), membro da Comissão Permanente de Licitação – CPL.

**ADVOGADOS:** **Ítalo da Silva Rodrigues**<sup>1</sup> (OAB-RO 11.093), Procurador-Geral do Município de Candeia do Jamari/RO.

**RELATOR:** Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.

**DM 0204/2022-GCVCS/TCE-RO**

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE DE EDITAL DE LICITAÇÃO. MUNICÍPIO DE CANDEIAS DO JAMARI-RO. CHAMAMENTO PÚBLICO N. 002/GP/PMCJ. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE ADEQUADA JUSTIFICATIVA PARA ESCOLHA DA MODALIDADE *BUILT TO SUIT*. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DOS CUSTOS QUE COMPÕE O VALOR MENSAL DO ALUGUEL CONTRATADO. AUSÊNCIA DE MENSURAÇÃO DOS CUSTOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL. AUSÊNCIA DE REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE REQUISITOS MÍNIMOS

---

<sup>1</sup> ID 1295622.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

DOS EQUIPAMENTOS QUE SERÃO ALOCADOS NO CENTRO ADMINISTRATIVO. RISCO DE PREJUÍZO À ADMINISTRAÇÃO. GARANTIA DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. FUNDAMENTO - ART. 5º, LIV E LV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; ART. 40, II DA LEI COMPLEMENTAR N. 154/1996 C/C ART. 62, II E II, E, ART. 30, II, DO REGIMENTO INTERNO/TCE-RO. RECOMENDAÇÃO. NOTIFICAÇÃO.

Tratam os autos de fiscalização de Edital de Licitação referente ao Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ (Processo administrativo n. 121/2022), cujo objeto é a pré-qualificação de pessoas jurídicas e/ou pessoas físicas para a construção de um imóvel destinado à locação e ocupação, na modalidade de contratação *Built to Suit*<sup>2</sup> como pacto de locação ajustada, do Centro Administrativo da Prefeitura do Município de Candeias do Jamari/RO, no valor estimado de **R\$52.539.480,00 (cinquenta e dois milhões, quinhentos e trinta e nove mil, quatrocentos e oitenta reais)**<sup>3</sup>.

Releva anotar, que o procedimento em referência foi iniciado após provocação do Secretário-Geral de Controle Externo, com base no art. 2º da Instrução Normativa nº 025/TCE-RO/2009, conforme o memorando acostado no presente procedimento (ID 1295403).

No exame sumário (ID 1314840), com relatório juntado ao PCe em 15.12.2022, a Unidade Técnica pugnou pela ocorrência de irregularidades no procedimento pretendido pela Administração Municipal. Destacou ainda o órgão de instrução, que a continuidade da execução dos serviços poderá comprometer os atos decorrentes, especificamente com o início do pagamento do objeto contrato, podendo gerar eventual prejuízo ao erário. Em face disso, emitiu opinião no sentido de recomendar à suspensão da execução do Contrato n. 017/2022/PGM/PM CJ até decisão final deste Tribunal de Contas, remetendo os autos a esta Relatoria para o exame do feito, *in verbis*:

[...] **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

83. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

- a. Recomendar** ao prefeito de Candeias do Jamari, ou quem vier a substituí-lo, que suspenda a execução do Contrato n. 017/2022/PGM/PM CJ até decisão final desta Corte de Contas, conforme **item 3** deste relatório;
- b. Determinar** a audiência dos agentes públicos elencados no **item 4** deste relatório, para que, no prazo legal, querendo, apresentem razões de justificativas acerca dos fatos que lhes são imputados, que poderão ser instruídas com documentação de suporte hábil a afastar as irregularidades apontadas, com fulcro no art. 40, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 30, §1º, inciso II, do Regimento Interno do TCE/RO;
- c. Determinar** a notificação da empresa contratada **BTS CANDEIAS LTDA**, inscrita no **CNPJ sob n. 45.911.640/0001-91**, na pessoa de seu representante

<sup>2</sup> Do inglês, “construído para servir”.

<sup>3</sup> Remuneração total do contrato referente aos 360 meses de R\$145.943,00 – Contrato n. 017/2022/PGM/PM CJ (ID 1283167, pág. 6).



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

legal, para que, no prazo legal, querendo, manifeste-se acerca dos contido nos autos, em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa;

**d. Dar conhecimento** aos interessados da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Nesses termos, às 8h05min. do dia 16.12.2022<sup>4</sup>, os autos vieram conclusos para decisão.

Pois bem, conforme exposto alhures, o objeto da presente fiscalização, visa, em síntese, verificar possíveis irregularidades no Edital de Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ (Processo administrativo n. 121/2022) e no contrato dele decorrente (017/2022/PGM/PM CJ), consistentes, segundo o Corpo Técnico, nos seguintes fatos:

- a)** a decisão pelo modelo *Built to Suit* não foi fundamentada em estudos técnicos, pareceres ou documentos comprobatórios suficientes que justifiquem tal opção contratual, não sendo demonstrada a impossibilidade de suprir a demanda por outras alternativas, tampouco que a utilização da locação sob encomenda mostrou-se inequivocamente mais favorável economicamente à Administração;
- b)** ausência de orçamento detalhado dos custos que compõe o valor mensal da locação.
- c)** ausência de estudos comparativos demonstrando a vantajosidade ou não de se incluir no contrato os custos da manutenção predial (elétrica, hidro sanitária, sistema de climatização, estrutura física, mobiliário e Geração Fotovoltaica);
- d)** ausência de requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira;
- e)** ausência de requisitos mínimos dos equipamentos que serão alocados no Centro Administrativo.

Tendo por base o seguinte exame:

[...] **2. ANÁLISE TÉCNICA**

[...]

**2.1. Da ausência de adequada justificativa para escolha da modalidade *Built to Suit***

8. A Administração Pública está autorizada a celebrar os contratos *built to suit* (BTS) desde 2015, por meio do art. 47-A da Lei n. 12.462/2011, conhecida como Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, *in verbis*:

Art. 47-A. A administração pública poderá firmar contratos de locação de bens móveis e imóveis, nos quais o locador realiza prévia aquisição, construção ou reforma substancial, com ou sem aparelhamento de bens, por si mesmo ou por terceiros, do bem especificado pela administração. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).

<sup>4</sup> Seq 16: Tramitações/Andamentos Processuais.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza

§ 1º A contratação referida no caput sujeita-se à mesma disciplina de dispensa e inexigibilidade de licitação aplicável às locações comuns. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).

§ 2º A contratação referida no caput poderá prever a reversão dos bens à administração pública ao final da locação, desde que estabelecida no contrato. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015).

§ 3º O valor da locação a que se refere o caput não poderá exceder, ao mês, 1% (um por cento) do valor do bem locado.

9. Antes mesmo da vigência do normativo acima, a operação *built to suit* já vinha sendo utilizada na Administração Pública apartada no art. 62, § 3º, I, da Lei n. 8.666/1993 c/c o art. 54-A da Lei n. 8.245/1991 (Lei do Inquilinato), senão vejamos:

Art. 54-A. Na locação não residencial de imóvel urbano na qual o locador procede à prévia aquisição, construção ou substancial reforma, por si mesmo ou por terceiros, do imóvel então especificado pelo pretendente à locação, a fim de que seja a este locado por prazo determinado, prevalecerão as condições livremente pactuadas no contrato respectivo e as disposições procedimentais previstas nesta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.744, de 2012)

§ 1º Poderá ser convencionada a renúncia ao direito de revisão do valor dos aluguéis durante o prazo de vigência do contrato de locação. (Incluído pela Lei nº 12.744, de 2012)

§ 2º Em caso de denúncia antecipada do vínculo locatício pelo locatário, compromete-se este a cumprir a multa convencionada, que não excederá, porém, a soma dos valores dos aluguéis a receber até o termo final da locação.

10. Desta forma, é inegável que os contratos BTS, aquele no qual o locador realiza prévia aquisição, construção ou reforma substancial, com ou sem aparelhamento de bens, por si mesmo ou por terceiros, do bem especificado pela administração, é juridicamente aceito, sendo aplicável a Lei n. 12.462/2011 – RDC ao caso concreto.

11. Todavia, para escolha deste tipo de contratação, a “Administração deverá realizar estudos e comparativos entre a contratação *built to suit* e demais alternativas, sendo necessária a devida fundamentação técnica e econômica, bem como a exposição das razões de escolha do modelo de contratação escolhido”<sup>5</sup>

12. No presente caso, o anexo V – Das Justificativas<sup>6</sup>, do Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PMCJ, expõe os motivos que levaram o município da Cadeias do Jamari a escolher a modalidade de contrato BTS para viabilizar seu Centro Administrativo.

13. Em resumo, o documento aduz que o município é estruturado com 12 secretarias e gabinete do prefeito, e que parte da estrutura funciona em prédios alugados em condições precárias e espalhados em diversos pontos da cidade, de

<sup>5</sup> Cristóvam, José Sérgio da Silva. Contrato *built to suit* na administração pública: um novo modelo de contratação administrativa - 1.ed. – Curitiba: Juruá, 2018, pág. 57.

<sup>6</sup> ID 1296430, pág. 68-76.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

modo que referido distanciamento entre as secretarias causam diversos transtornos para os servidores públicos e usuários. Informa ainda que a readequação dos imóveis existentes teria um custo muito elevado, agravado pelo fato da maioria pertencer à esfera privada.

14. Segue explicando que a alternativa que se apresentou mais viável foi o BTS, pois o empreendimento será construído exclusivamente com recursos privados, não comprometendo, dessa forma, o grau de endividamento do município.

15. E ainda, a justificativa elenca como vantagem que nessa contratação é possível que o imóvel seja entregue com todos os equipamentos necessários para realização dos serviços de atendimento ao público, bem como, a reversão do imóvel ao patrimônio público ao final do contrato.

16. Ocorre que a justificativa apresentada não é suficiente para justificar a escolha efetuada pela Administração de Candeias do Jamari.

17. Em vista disso, não há nos autos do Processo administrativo n. 121/2022, referente ao Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ, a devida fundamentação técnica e econômica, baseada em estudos, pareceres e documentos comprobatórios, com a finalidade de evidenciar que a contratação *built to suit* é a que melhor se adequa ao caso concreto.

18. A justificativa apenas alega, sem demonstrar efetivamente, que “*a readequação dos imóveis existentes teria um custo muito elevado*”. Não há nos autos um comparativo entre os custos de uma eventual reforma em prédios já existentes e a aquisição e construção de prédio totalmente novo.

19. De igual modo, não restou claro se o município possui ou não terreno próprio e apto a sediar o Centro Administrativo, para que seja feito um comparativo entre os custos e vantagens de se construir em imóvel próprio ou alheio.

20. Além disso, não há nos autos um comparativo entre os custos para viabilização do empreendimento nas diversas outras alternativas de contratação, de modo a restar bem evidenciado que a contratação BTS é a mais vantajosa.

21. A título de exemplo, a construção do Centro Administrativo poderia ter sido viabilizada através de uma Parceria Público-Privada – PPP, nos termos do art. 2º, da Lei n. 11.079/2004, que assim dispõe:

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

22. Da leitura dos dispositivos, conclui-se que na hipótese de “locação sob medida” associada à prestação de serviços prediais, é cabível a celebração de uma PPP na modalidade concessão administrativa.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

23. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já se manifestou no Acórdão 1301/2016-Plenário<sup>7</sup>:

26. Aduzo que, **longe de ser uma mera opção teórica, a contratação de uma parceria público-privada tem sido a alternativa escolhida com razoável frequência por estados e municípios.** No plano federal, merece destaque a PPP celebrada pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal, com vistas à construção de imóvel dotado das condições necessárias à operação do centro de informática das duas instituições. **Além da construção, o contrato em tela previu que o parceiro privado ficou responsável pela disponibilização da infraestrutura predial e pela prestação de serviços de manutenção, limpeza e segurança.** Em contrapartida, as duas instituições bancárias pagarão um determinado valor, reajustado periodicamente, pelo prazo de 15 anos. Ao final desse período, o imóvel construído reverterá para os parceiros públicos.

**26. Entre as vantagens oferecidas pela adoção da PPP, destacam-se as seguintes:**

- a) possibilidade de o Poder Público utilizar a expertise dos agentes privados com o intuito de facilitar a solução de problemas enfrentados pela Administração;
- b) realização de licitação no âmbito da qual serão explicitados os parâmetros utilizados para definir o desempenho esperado do parceiro privado;
- c) marco legal bem definido e atual;
- d) experiência acumulada pelos entes federados ao longo de quase dez anos, além de uma larga experiência internacional, o que facilita a detecção de problemas e pontos críticos;
- e) prazo longo de vigência (até 35 anos), o que facilita a amortização dos investimentos feitos pelo investidor privado;
- f) vinculação dos pagamentos a serem realizados pela Administração Pública ao atingimento de metas de qualidade dos serviços prestados;
- g) critérios claros para a definição do valor inicial a ser pago ao parceiro privado e para os reajustes desse valor;
- h) concessão de garantias para o parceiro privado de que os pagamentos a serem efetuados pelo Poder Público serão regularmente realizados, o que gera a expectativa de pagamentos menores pela Administração;

<sup>7</sup> <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO1264326%22>, acessado em 13.12.22.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

i) via de regra, o início dos pagamentos ocorre apenas após a disponibilização do objeto da PPP pelo parceiro privado, o que reduz os riscos para o Poder Público;

j) previsão de que, ao final da vigência contratual, o bem imóvel reverterá para o parceiro público.

27. O principal ponto crítico do modelo de PPP é a complexidade do contrato, à qual se associa a necessidade de um estudo acurado das demandas atuais e futuras do ente público contratante. Como se trata de um contrato de longo prazo, eventuais falhas na fase inicial do projeto podem gerar problemas que se agravarão no decorrer desse período.

28. Com espeque nessas considerações, **entendo que a celebração de uma parceria público-privada deve, no mínimo, ser considerada uma alternativa à locação sob medida de imóveis pela Administração Pública.** Assim sendo, julgo adequado recomendar ao consulente que, no futuro, avalie a conveniência e a oportunidade da adoção dessa solução. (destaquei)

24. O mesmo julgado do TCU destacou ainda, *in verbis*:

50. Vê-se, ainda, que tudo isso deve ser observado sem prejuízo de a administração pública atender a outros requisitos que devem ser também respeitados na contratação de “locação sob medida”, os quais, inclusive, já haviam sido em parte enumerados pela Assessoria Jurídico-Administrativa do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, no Parecer nº 280/2012, destacando-se, em síntese, o atendimento das seguintes exigências:

a) caracterização da efetiva necessidade do imóvel, com **demonstração de que o imóvel até então porventura em uso não atende mais ao interesse público e que não comporta readequação;**

b) inexistência de imóveis disponíveis no âmbito da Administração Pública federal, distrital, estadual ou municipal, de acordo com as “Orientações para destinação do Patrimônio da União”, que foram editadas pela SPU/MPOG no exercício de 2010; e

c) configuração da compatibilidade do preço exigido com aqueles praticados no mercado, podendo-se utilizar, como parâmetro, valor obtido em laudo de avaliação a ser emitido pela Caixa Econômica Federal, à época da efetiva locação do imóvel, estabelecendo-se, antecipadamente, valores máximo e mínimo admitidos, em razão da necessária previsão de dotação orçamentária;

d) **fundamentação da decisão pela locação sob medida em estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios que justifiquem tal opção contratual, incluindo a necessidade de se demonstrar que, comprovada a impossibilidade de suprir a demanda**



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

**por outras formas, a utilização da locação sob encomenda mostra-se inequivocamente mais favorável economicamente do que a realização de reforma ou adequação em imóvel alugado sob a forma convencional.** (destaquei).

25. Dessa forma, vê-se que a administração pública deve demonstrar nos autos do processo da contratação *built to suit* que a opção pela “locação sob medida” mostra-se, sob quaisquer circunstâncias, mais favorável economicamente do que a adoção de outras ações institucionais.

26. Por tais razões, há, em tese, irregularidade Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ, ante a ausência de adequada justificativa para escolha da modalidade *built to suit*, uma vez que não restou demonstrado através de estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios que tal opção contratual é a mais vantajosa para Administração, em comparação às outras alternativas aplicáveis ao caso, a exemplo de uma PPP na modalidade concessão administrativa, o que afronta o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011<sup>8</sup>, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

**2.2. Da ausência de demonstração dos custos que compõe o valor mensal do aluguel**

27. O item 7.3 do Contrato n. 017/2022/PGM/PM CJ define a mensalidade do aluguel inicialmente em R\$ 145.943,00, como contraprestação e retorno do investimento da contratada na aquisição e destinação do terreno à construção, na provisão financeira da obra e para utilização do município pelo prazo de 360 meses, o que resulta no valor atual do contrato em R\$ 52.539.480,00.

28. Mencionado valor mensal é o mesmo constante na carta proposta<sup>9</sup> apresentada pelas empresas JGF Construções Eireli e Projecto-Planejamento e Assessoria Técnica Ltda. (Consórcio BTS Candeias).

29. Todavia, a proposta não é acompanhada de orçamento detalhado com a composição dos custos que levaram a contratada a chegar no valor mensal de R\$ 145.943,00. No referido documento consta tão somente que a área total construída será de 3.823,79m<sup>2</sup>, e que o valor da proposta corresponde à R\$ 38,11/m<sup>2</sup>.

30. Em seguida a comissão permanente de licitação de Candeias do Jamari, em reunião realizada no dia 11.02.2022 (Ata de Reunião constante no ID 1296434, pág. 328- 329), aceitou a proposta e declarou que:

O CONSÓRCIO BTS CANDEIAS apresentou Carta Proposta para a locação mensal, no valor de RS 145.943,00 (cento e quarenta e cinco mil novecentos e quarenta e três reais), correspondendo a RS 38,11/m<sup>2</sup> (trinta e oito reais e onze centavos por metro quadrado), **portanto compatível com o investimento realizado** e o que assegura o Art. 47-A da Lei 12.462/2011- § 3º; (destaque no original)

<sup>8</sup> (RDC) Art. 4º Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: (...) III - busca da maior vantagem para a administração pública, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância; (...)

<sup>9</sup> ID 1296431, pág. 167-168.





02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

31. O questionamento que surge é: com base em quais parâmetros a CPL de Candeias do Jamari chegou à conclusão de que o valor de R\$ 145.943,00 é compatível com investimento realizado?

32. Pelo orçamento apresentado pela contratada, o custo total do empreendimento perfaz o montante de R\$ 14.594.371,2212, e receberá como contraprestação o valor total de R\$ 52.539.480,00, em 360 meses.

33. Ocorre que não está demonstrado, por não existir o detalhamento dos custos que compõe o valor da locação, quanto representa o retorno do valor investido e quanto representa o lucro da contratada, para que de fato seja possível verificar que o preço praticado é o de mercado.

34. Sabemos da complexidade do empreendimento objeto do Contrato n. 017/2022/PGM/PM CJ, e é por esse motivo que deve ser estar evidenciado nos autos os custos que influenciam e influenciarão em toda a execução contratual, para que ocorra uma adequada construção, com a qualidade esperada, e ainda com o fornecimento de equipamentos aptos à auxiliar o município de Candeias do Jamari atingir a finalidade pública.

35. Um orçamento subestimado pode provocar atrasos na obra, emprego de materiais e equipamentos de baixa qualidade, além de dar ensejo à má prestação dos serviços públicos. Em contrapartida, um orçamento superestimado pode resultar em danos ao erário enriquecimento ilícito da empresa contratada.

36. Para que não ocorra nenhum dos extremos acima mencionados, deve haver nos autos a demonstração dos custos que compõe o valor da proposta apresentada/contratada, a fim de possibilitar que a Administração Pública analise efetivamente a proposta e conclua que os preços praticados são justos e equilibrados.

37. Por essas razões, a ausência de orçamento detalhado com a composição dos custos que levaram a contratada definir o valor mensal em R\$ 145.943,00, impediu a Administração de buscar a vantajosidade na contratação, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, bem como impossibilita a aferição do valor contratado com o praticado no mercado, o que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

### **2.3. Da ausência de mensuração dos custos de manutenção predial**

38. O anexo V – Das Justificativas<sup>10</sup>, do Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ, quanto às obrigações relativas à manutenção predial, assim dispõe:

O sistema **BTS - Built To Suit** permite de que a **LOCAÇÃO** seja realizada com a manutenção sob responsabilidade do proprietário do imóvel, com o consequente aumento no valor mensal da locação, e por essa razão, para reduzir os custos locatícios, a Prefeitura do Município de Candeias do Jamari optou por ela mesma executar os serviços de manutenção preventiva e corretiva do imóvel.

Dessa forma a **LOCATÁRIA** realizará a manutenção do imóvel, com equipe própria ou terceirizada, e para tanto

<sup>10</sup> ID 1296430, pág. 71.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

desenvolverá um **Plano de Manutenção Predial Preventiva e Corretiva**, que envolverá: manutenção da rede elétrica de baixa tensão, manutenção da rede hidrosanitária, manutenção do sistema de proteção de para-raios, manutenção da rede lógica, manutenção do Sistema de Climatização, manutenção da estrutura física do imóvel, manutenção do mobiliário e manutenção da Unidade de Geração Fotovoltaica, disponibilizando também materiais e equipamentos necessários a uma pronta intervenção e solução quando necessário.

39. Ocorre que a ausência de obrigações da contratada quanto à manutenção dos equipamentos prediais, dá margem para que a contratada realize a aquisição de equipamentos mais baratos que, embora atendam às normas técnicas, tendem a possuir baixa qualidade e durabilidade, ainda mais ao considerarmos que o Chamamento Público n. 002/GP/PM sequer descreve requisitos mínimos dos equipamentos a serem adquiridos.

40. Tal fato, a médio e longo prazo, implica em riscos à prestação do serviço e no incremento dos custos de manutenção de tais benfeitorias ao município de Candeias do Jamari.

41. Dessa forma, o município deixou de incluir no contrato BTS as obrigações referentes à manutenção predial com a alegação de reduzir os custos locatícios, todavia, deixou de realizar estudo técnico demonstrando quanto custará, em média, ao município, a execução dos serviços de forma direta.

42. Nesse sentido, o item 18 – Custos dos Serviços de Manutenção Predial Preventiva e Corretiva<sup>11</sup>, do Anexo VII – Termo de Referência Manutenção Predial, dispõe:

O custo da MANUTENÇÃO PREDIAL PREVENTIVA E CORRETIVA quando os serviços forem executados diretamente por ela será representado pela soma dos custos com a mão de obra e seus encargos sociais, acrescidos dos valores das peças, insumos e equipamentos substituídos no processo de manutenção.

18.1. Quanto ao custo a mão de obra da equipe designada para execução desses serviços é de fácil mensuração, **porém os custos com os materiais, equipamentos e insumos decorrentes dessa manutenção é mais difícil avaliar, haja vista que são muitas as variáveis e certamente serão crescentes com o passar do tempo**, o mesmo acontecendo se a LOCATÁRIA decidir terceirizar esses serviços, mediante contratação de empresa especializada por meio de um processo de licitação.

18.2. Os custos de manutenção também estarão vinculados à eficiência na Gestão dessa Manutenção, com um bom acompanhamento dos indicadores de avaliação da manutenção realizada. (destaque nosso)

43. Em outras palavras, não foi mensurado quanto custará ao município de Candeias do Jamari executar diretamente os serviços de manutenção predial.

---

<sup>11</sup> ID 1296431, pág. 107.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

44. A ausência do referido estudo comparativo impede que a Administração municipal escolha qual o modelo mais efetivo ao caso concreto, se atribui as obrigações de manutenção predial à cargo da contratada, o que por óbvio resulta em incremento no valor mensal da locação, ou, se executa os serviços de manutenção predial de forma direta, que da mesma forma possui custos, e costuma mobilizar parte da força de trabalho da prefeitura.

45. Sem referido estudo comparativo, a probabilidade de ser escolhido um modelo menos vantajoso aumenta consideravelmente, ainda mais ao levarmos em conta o extenso prazo de vigência contratual (360 meses).

46. Há também uma inegável vantagem de incumbir à contratada a manutenção predial, uma vez que, de certo, serão fornecidos equipamentos com bons pós-vendas (confiabilidade mecânica, disponibilidade de peças, custos de manutenção periódicas etc.), haja vista que o investidor não considera somente o custo inicial do sistema, mas também seus custos de operação.

47. Portanto, verifica-se que houve violação ao art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, ao princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988, em razão da exclusão dos custos de manutenção predial da responsabilidade da contratada, sem a devida demonstração técnica da vantajosidade.

**2.4. Da ausência de requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira**

48. O item 2 do Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PM dispõe sobre a pré-qualificação das pessoas físicas ou jurídicas interessadas em participar do objeto do certame, e não traz nenhuma exigência de qualificação técnica e qualificação econômico-financeira.

49. Ocorre que o presente caso é regido pela Lei n. 12.462/2011-RDC, dispondo em seu art. 14 que nas licitações realizadas em conformidade com RDC será aplicada, no que couber, o disposto nos arts. 27 a 33, da Lei n. 8.666/93, que trata da etapa da habilitação na licitação, incluindo a documentação referente à qualificação técnica e econômico-financeira.

50. No caso do item 2, referente à pré-qualificação do chamamento público, não há qualquer exigência de documentação referente à qualificação técnica das empresas interessadas.

51. Sabemos que as exigências relacionadas à comprovação da capacidade técnica, têm como objetivo identificar a aptidão da empresa ou dos profissionais que serão contratados pela Administração Pública, devendo ser proporcional ao objeto do contrato.

52. Nessa perspectiva, temos aqui um objeto contratual complexo, que envolve construção de um Centro Administrativo com todos os equipamentos necessários ao seu funcionamento, com extenso prazo de execução (360 meses) e que custará, em preços atuais, R\$ 52.539.480,00 aos cofres do município de Candeias do Jamari, não sendo exigido um documento sequer para aferir a capacidade técnica das empresas interessadas.

53. Ocorre que a Administração Pública tem o dever de verificar a aptidão das empresas interessadas para garantir o cumprimento das obrigações objeto do contrato, em especial em contratos complexos envolvendo altos valores.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

54. No mesmo sentido, o item 2.3<sup>12</sup> constante no tópico da pré-qualificação do chamamento público traz somente a seguinte redação quanto à qualificação econômico-financeira:

**2.3. CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA**

2.3.1. Os interessados deverão comprovar, por meio de documentos contábeis, fiscais ou bancários, dispor de capacidade econômico-financeira para a construção de prédio para fins de utilização deste Poder Executivo.

55. Como se observa, a redação é genérica e não define a exigência de balanço patrimonial do último exercício social, garantias, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, ou qualquer outro índice que possibilita a comprovação da boa situação financeira da empresa concorrente.

56. Exigências mínimas de qualificação econômico-financeira permite a verificação da capacidade econômica do particular, de forma que fique resguardada a existência de condições suficientes e compatíveis com a posterior execução contratual.

57. Por isso, a ausência de exigência de documentação que comprove a boa saúde financeira da empresa, em objeto contratual complexo, que envolve investimento de cerca de R\$ 15.000.000,00, expõe a Administração Pública ao risco de contratar com empresas sem a capacidade de arcar com as obrigações assumidas no contrato.

58. Por essas razões, há, em tese, irregularidade Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ, ante a ausência de exigência de qualificação técnica e econômico-financeira, expondo a Administração Pública ao risco de contratar com empresas sem a capacidade de arcar com as obrigações assumidas no contrato, o que afronta o art. 14, da Lei n. 12.462/2011 c/c art. 30, inc. II, e art. 31, ambos da Lei n. 8.666/93.

**2.5. Da ausência de requisitos mínimos dos equipamentos que serão alocados no Centro Administrativo**

59. O item 4.8 do Anexo II – Memorial Descritivo<sup>13</sup> versa sobre os equipamentos e ambientes climatizados do Centro Administrativo, e assim dispõe:

**4.8 - Dos Equipamentos E Ambientes Climatizados**

Todos os equipamentos instalados na sede do CENTRO ADMINISTRATIVO DA PREFEITURA DE CANDEIAS DO JAMARI deverão ser adquiridos pela LOCADORA/CONSTRUTORA, devendo ser novos, com garantia do fabricante e instalados corretamente por pessoa habilitada, em perfeita obediência ao projeto de refrigeração de cada ambiente, especificados mediante um quadro com Indicação de localização, potência instalada unitária e potência total por ambiente.

60. Ocorre que os equipamentos não foram minimamente descritos pela Administração, não havendo qualquer parâmetro para balizar a futura entrega do objeto contratual em pleno funcionamento.

<sup>12</sup> ID 1296430, pág. 14.

<sup>13</sup> ID 1296430, pág. 26.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

61. A título de exemplo, quais os requisitos mínimos dos equipamentos de informática a serem entregues pela contratada? Sabemos que há uma grande diferença nos valores dos computadores de mesa ou notebooks, dependendo da configuração adotada.

62. Nesse caso, a ausência de requisitos mínimos permitirá que a empresa contratada forneça equipamentos com configurações modestas, por serem mais baratos, sem que isso signifique uma quebra contratual, resultando no não funcionamento adequado dos serviços públicos prestados no futuro Centro Administrativo de Candeias do Jamari.

63. A presente situação foi inclusive apontada em relatório técnico elaborado pela Comissão Especial do Contrato n. 017/2022/PGM<sup>14</sup>, sendo informado que os computadores e periféricos não foram especificados em edital, tampouco seus modelos.

64. Oportuno destacar que o mesmo relatório indicou que a demanda constante no memorial descritivo do Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ pode estar subestimada, o que corrobora a afirmação de que decisão pela presente locação sob medida não foi fundamentada em estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios que possibilitem, primeiramente, justificar a doção do modelo BTS, e no segundo momento, verificar a adequação da proposta que foi aceita e contratada.

65. Pelas razões expostas, há, em tese, irregularidade no Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ, ante a ausência do estabelecimento de requisitos mínimos dos equipamentos que serão alocados no Centro Administrativo, possibilitando que a empresa contratada forneça equipamentos com configurações abaixo do necessário ao pleno funcionamento dos serviços públicos que serão prestados, o que afronta o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988. [...]

Diante do transcrito, de pronto, corrobora-se o exame do Corpo Técnico, de modo a integrá-lo às presentes razões de decidir, notadamente, para evitar a desnecessária tautologia, utiliza-se a técnica da fundamentação e/ou motivação *per relationem* ou *aliunde*.

Não obstante, embora o julgador não esteja adstrito a debulhar todos os argumentos da parte, seja ela a Unidade Técnica, o MPC ou até mesmo o Jurisdicionado, importa, ainda que de forma perfunctória, dissertar algumas das razões pelas quais esta Relatoria acompanha *in totum*, neste momento, o parecer do Corpo Instrutivo.

No tocante a suposta **ausência de adequada justificativa para escolha da modalidade *built to suit***, verifica-se que, de fato, não restou demonstrado através de estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios que tal opção contratual é a mais vantajosa para Administração, em comparação às outras alternativas aplicáveis ao caso, a exemplo de uma PPP na modalidade concessão administrativa, o que afronta o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

Aliás, conforme bem pontuado pela Unidade Técnica, o anexo V – Das Justificativas (**ID 1296430, pág. 68-76**), do Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ, expõe os motivos que levaram o município da Candeias do Jamari a escolher a modalidade de

---

<sup>14</sup> ID 1283174.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

contrato BTS para viabilizar seu Centro Administrativo. **Todavia, a justificativa apresentada não é suficiente para justificar a escolha efetuada pela Administração de Candeias do Jamari.**

Da mesma forma, não há nos autos do Processo administrativo n. 121/2022, referente ao Chamamento Público n. 002/GP/PMCJ, a devida fundamentação técnica e econômica, baseada em estudos, pareceres e documentos comprobatórios, com a finalidade de evidenciar que a contratação *built to suit* é a que melhor se adequa ao caso concreto.

Daí por que, esta Relatoria entende pela necessidade de a Administração Pública demonstrar nos autos do processo que a opção pela “locação sob medida” mostra-se, sob quaisquer circunstâncias, mais favorável economicamente do que a adoção de outras ações institucionais.

No que tange à irregularidade de **ausência de orçamento detalhado dos custos que compõe o valor mensal da locação**, da mesma forma, na linha do Corpo Técnico, tenho que a ausência de orçamento detalhado com a composição dos custos que levaram a contratada definir o valor mensal em **R\$145.943,00 (cento e quarenta e cinco mil, novecentos e quarenta e três reais)**, obstou à Administração de buscar a vantajosidade na contratação, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, bem como impossibilita a aferição do valor contratado com o praticado no mercado, o que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

A respeito, o item 7.3 do Contrato n. 017/2022/PGM/PMCJ (**ID 1283167**) define a mensalidade do aluguel inicialmente em R\$145.943,00 (cento e quarenta e cinco mil, novecentos e quarenta e três reais), como contraprestação e retorno do investimento da contratada na aquisição e destinação do terreno à construção, na provisão financeira da obra e para utilização do município pelo prazo de 360 meses, o que resulta no valor atual do contrato em R\$52.539.480,00 (cinquenta e dois milhões, quinhentos e trinta e nove mil, quatrocentos e oitenta reais). **Contudo, a proposta não é acompanhada de orçamento detalhado com a composição dos custos que levaram a contratada a chegar ao indigitado valor mensal, mas apenas de informações acerca da área total construída, que será de 3.823,79m<sup>2</sup>, e que o valor da proposta corresponde à R\$38,11/m<sup>2</sup>.**

Aliás, chama a atenção o fato de que a comissão permanente de licitação de Candeias do Jamari, em reunião realizada no dia 11.02.2022 (Ata de Reunião constante no ID 1296434, pág. 328- 329), aceitou a proposta e declarou que o valor mensal (R\$145.943,00) seria compatível com o investimento realizado, todavia, sem delinear os critérios pelos quais chegou-se a tal conclusão.

Outrossim, constata-se no orçamento apresentado pela contratada, que o custo total do empreendimento perfaz o montante de R\$14.594.371,22 (**ID 1296433, pág. 319**), enquanto que receberá como contraprestação o valor total de R\$52.539.480,00, em 360 meses.

Ora, aqui **a celeuma gira em torno do fato de não existir o detalhamento dos custos que compõem o valor da locação**, isto é, quanto representa o retorno do valor investido e quanto representa o lucro da contratada, para que de fato seja possível verificar que o preço praticado é o de mercado.

xj/gcvcs



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

No que diz respeito à irregularidade de **ausência de estudos comparativos, demonstrando a vantajosidade ou não de se incluir no contrato os custos da manutenção predial (elétrica, hidro sanitária, sistema de climatização, estrutura física, mobiliário e Geração Fotovoltaica)**, assiste razão a Unidade Técnica, visto que a ausência de obrigações da contratada quanto à manutenção dos equipamentos prediais, dá margem para que a contratada realize a aquisição de equipamentos mais baratos que, embora atendam às normas técnicas, tendem a possuir baixa qualidade e durabilidade, ainda mais ao considerarmos que o Chamamento Público n. 002/GP/PM sequer descreve requisitos mínimos dos equipamentos a serem adquiridos.

Quanto à irregularidade apontada de **ausência de requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira**, andou bem a Unidade Técnica, visto que, de fato, no item 2 do Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PM, referente à pré-qualificação do chamamento público, não há qualquer exigência de documentação para qualificação técnica das empresas interessadas.

No mesmo sentido, deduz-se que o item 2.3 (**ID 1296430, pág. 14**), constante no tópico da pré-qualificação do chamamento público, traz uma redação genérica<sup>15</sup> que não define a exigência de balanço patrimonial do último exercício social, garantias, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, ou qualquer outro índice que possibilite a comprovação da boa situação financeira da empresa concorrente.

Por fim, a despeito do último ponto de irregularidade levantado pelo Unidade Instrutiva, no sentido de **ausência de requisitos mínimos dos equipamentos que serão alocados no Centro Administrativo**, esta Relatoria coaduna com os achados de autoria, notadamente porque no item 4.8 do Anexo II – Memorial Descritivo (**ID 1296430, pág. 26**)<sup>16</sup>, que versa sobre os equipamentos e ambientes climatizados do Centro Administrativo, percebe que não houve a mínima descrição dos equipamentos pela Administração, não havendo qualquer parâmetro para balizar a futura entrega do objeto contratual em pleno funcionamento.

E, conforme muito bem destacado pelo Corpo Técnico, a ausência de requisitos mínimos permitirá que a empresa contratada forneça equipamentos com configurações modestas, por serem mais baratos, sem que isso signifique uma quebra contratual, resultando no não funcionamento adequado dos serviços públicos prestados no futuro Centro Administrativo de Candeias do Jamari.

Tal situação foi inclusive apontada em relatório técnico elaborado pela Comissão Especial do Contrato n. 017/2022/PGM (**ID 1283174**), sendo informado que os computadores e periféricos não foram especificados em edital, tampouco seus modelos.

<sup>15</sup> 2.3. CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA

2.3.1. Os interessados deverão comprovar, por meio de documentos contábeis, fiscais ou bancários, dispor de capacidade econômico-financeira para a construção de prédio para fins de utilização deste Poder Executivo.

<sup>16</sup> 4.8 - Dos Equipamentos E Ambientes Climatizados Todos os equipamentos instalados na sede do CENTRO ADMINISTRATIVO DA PREFEITURA DE CANDEIAS DO JAMARI deverão ser adquiridos pela LOCADORA/CONSTRUTORA, devendo ser novos, com garantia do fabricante e instalados corretamente por pessoa habilitada, em perfeita obediência ao projeto de refrigeração de cada ambiente, especificados mediante um quadro com Indicação de localização, potência instalada unitária e potência total por ambiente.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

Como se não bastasse, o mesmo relatório indicou que a demanda constante no memorial descritivo do Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ pode estar subestimada, o que corrobora a afirmação de que, frise-se, a decisão pela presente locação sob medida não foi fundamentada em estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios que possibilitem, primeiramente, justificar a doção do modelo BTS, e no segundo momento, verificar a adequação da proposta que foi aceita e contratada.

Por consequência lógica, diante das evidências encontradas pela Unidade Técnica, a responsabilidade (i) pela ausência de adequada justificativa para escolha da modalidade *built to suit*; (ii) pela exclusão dos custos de manutenção predial a cargo da contratada; (iii) pela ausência de requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira; e, (iv) ausência de requisitos mínimos dos equipamentos que serão alocados no Centro Administrativo, deve ser imputada ao servidor **Paulo Fernando Schmidt Cavalcante de Albuquerque**, pois, na qualidade de presidente da Comissão Permanente de Licitação<sup>17</sup>, elaborou o Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ<sup>18</sup>, Anexo II – Memorial Descritivo<sup>19</sup>; Anexo V – Justificativas<sup>20</sup>.

A respeito, convém transcrever trecho do Relatório da Unidade Técnica, do qual aproveito-me da integralidade para consubstanciar a presente decisão, a fim de evitar, como dito, desnecessária tautologia (ID 1314840, págs. 13-14):

67. Tais condutas resultaram na elaboração de edital, em tese, eivado de irregularidades, uma vez que não constou uma adequada justificativa para escolha da modalidade *built to suit*, já que não há nos autos estudos técnicos, pareceres ou documentos comprobatórios que tal opção contratual é a mais vantajosa para Administração, em comparação às outras alternativas aplicáveis ao caso, a exemplo de uma PPP na modalidade concessão administrativa, o que afronta o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

68. O edital deixou de incluir as obrigações referentes à manutenção predial para a contratada, fundado na alegação de redução dos custos locatícios, todavia, não demonstrou quanto custará, em média, ao município, a execução dos serviços de forma direta, ou seja, sem a demonstração da vantajosidade, o que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

69. E mais, o documento elaborado pelo presidente da CPL não previu a exigência de qualificação técnica e econômico-financeira, expondo a Administração Pública ao risco de contratar com empresas sem a capacidade de arcar com as obrigações assumidas no contrato, o que afronta, a princípio, o art. 14, da Lei n. 12.462/2011 c/c art. 30, inc. II, e art. 31, ambos da Lei n. 8.666/93.

70. O chamamento deixou ainda de estabelecer requisitos mínimos dos equipamentos que serão alocados no Centro Administrativo, possibilitando que a empresa contratada forneça equipamentos com configurações abaixo do necessário ao pleno funcionamento dos serviços públicos que serão prestados, o

<sup>17</sup> ID 1296430, pág. 9.

<sup>18</sup> ID 1296431, pág. 145-151.

<sup>19</sup> ID 1296430, pág. 20-27.

<sup>20</sup> ID 1296430, pág. 68-76.





02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

71. Assim, resta assente que o servidor Paulo Fernando Schimdt Cavalcante de Albuquerque não agiu com a devida diligência no exercício de suas funções, e ao elaborar o Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PMCJ e anexos, permitiu que inconsistências relevantes, tal como as que foram aqui descortinadas, fossem levadas a diante.

Quanto à responsabilidade pela ausência de demonstração dos custos que compõe o valor mensal do aluguel, deve ser imposta a todos os integrantes da Comissão Permanente de Licitação, a saber: senhor **Paulo Fernando Schimdt Cavalcante de Albuquerque**, presidente da CPL; senhor **Marisson Pires Dourado**, secretário da CPL; senhora **Raquel França Gil da Silva**, membro da CPL e senhor **Lucivaldo Silva da Costa**, membro da CPL.

Referida CPL, mediante Ata de Reunião realizada no dia 10.03.2022 (**ID 1296434, pág. 328-329**), aceitou o valor constante na carta proposta apresentada pelo Consórcio BTS Candeias e afirmou que os valores são compatíveis ao investimento realizado, sem, contudo, haver nos autos qualquer documento detalhando a composição dos custos que levaram a contratada a definir o valor mensal em R\$145.943,00, sendo impossível a aferição da adequação dos valores ao preço praticado no mercado.

E mais, conforme delineado pelo Corpo Técnico (**ID 1314840, págs. 14-15**):

[...] 74. Tal conduta contribuiu decisivamente para a celebração de contrato sem que restasse demonstrada a vantajosidade na contratação, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, o que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

75. Nesses termos, podemos concluir que os membros da Comissão Permanente de Licitação de Candeias do Jamari, não agiram com a devida diligência no exercício de suas funções, ao permitirem que inconsistências relevantes, tais como as que foram aqui demonstradas, fossem levadas a diante sem que se procedesse ou mesmo alertado seus superiores acerca da possibilidade da proposta apresentada não estar adequada, ante a falta de orçamento detalhado com a composição dos custos.

76. Por fim, é importante destacar que, em regra, não é a Comissão Permanente de Licitação que elabora as justificativas e estudos prévios definindo os contornos do objeto a ser contratado. Tal função é normalmente atribuída aos ordenadores de despesas das pastas demandantes.

77. Todavia, percebe-se que grande parte dos anexos do Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PMCJ não estão assinados, o que dificulta esta unidade técnica de identificar os responsáveis de fato pela sua elaboração. [...]

Por essa razão, coaduno com o entendimento da Unidade Técnica, uma vez que a competência para a prática dos atos originalmente pertence ao prefeito municipal, que a delega por questões de conveniência e oportunidade na busca por uma administração pública mais eficiente, deve ser atribuída ao senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz**, Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO, a responsabilidade pelas irregularidades oriundas do planejamento interno dos setores demandantes, quais sejam, pela ausência de adequada



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

justificativa para escolha da modalidade *built to suit* e pela exclusão dos custos de manutenção predial a cargo da contratada.

É que na hipótese de responsabilidade do superior hierárquico, esta decorre da ínsita obrigação de supervisionar os atos praticados por seus subordinados e, somente deve proceder a assinatura de quaisquer documentos depois de verificar se foram cumpridas todas as exigências legais, o que, aparentemente, não ocorreu no presente caso.

*In casu*, sem mais delongas, esta Relatoria coaduna com o posicionamento exarado pela Unidade Técnica, uma vez que restou comprovado o desvirtuamentos no curso do Edital de Chamamento Público n. 002/GP/PMCJ (Processo administrativo n. 121/2022) e na formalização do Contrato nº 017/2022/PGM/PMCJ, com violação aos preceitos legais e ao interesse público, fazendo-se necessária a oferta do contraditório e a ampla defesa aos responsáveis arrolados nos autos, a fim de que apresentem justificativas acompanhadas de documentação probante.

Por fim, e não menos importante, na linha do Corpo Técnico, esta Relatoria entende pela necessária recomendação ao Senhor Prefeito de Candeias do Jamari/RO, a fim de que suspenda a execução do Contrato n. 017/2022/PGM/PMCJ até decisão final deste Tribunal de Contas, haja vista que a continuidade da execução e consequente pagamento do objeto contratado poderá agravar a irregularidade e, eventualmente, gerar um dano ao erário, que será suportado por quem, sabendo da ilegalidade, optar pela continuidade da relação contratual viciada, conforme acima demonstrado.

Diante do exposto, em observância aos princípios do contraditório e ampla defesa, bem como do devido processo legal, na forma estabelecida no art. 5º, incisos LIV e LV<sup>21</sup>, da Constituição Federal, e, ainda, a teor do artigo 40, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96<sup>22</sup> c/c art. 30, inciso II<sup>23</sup>; e 62, inciso II e III<sup>24</sup> do Regimento Interno desta Corte de Contas, prolatase a seguinte **DECISÃO MONOCRÁTICA**:

**I - Determinar a AUDIÊNCIA do Sr. Paulo Fernando Schmidt Cavalcante de Albuquerque** (CPF: 375.735.938-05), Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL, para que apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante,

<sup>21</sup> Art. 5º [...] LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

<sup>22</sup> Art. 40. Ao proceder a fiscalização de que trata este Capítulo, o Relator ou o Tribunal: [...] **II - se verificar a ocorrência de irregularidade quanto a legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa.** (Sem grifos no original). RONDÔNIA. **Lei Complementar Estadual nº. 154/96**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf>>.

<sup>23</sup> **Art. 30.** A citação e a notificação, inclusive aquelas previstas respectivamente no art. 19, incisos II e III, e no art. 33 deste Regimento Interno, far-se-ão: (Redação dada pela resolução nº. 109/TCE-RO/2012) [...] **II – por mandado, mediante a ciência do responsável ou do interessado, quando assim determinar o Tribunal Pleno, quaisquer das Câmaras ou o Relator; e** (Redação dada pela resolução nº. 109/TCE-RO/2012). RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao>>.

<sup>24</sup> **Art. 62.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização de que trata este Capítulo, o Relator: [...] **II - quando constatada tão-somente falta ou impropriedade de caráter formal, determinará ao responsável, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, e a providência prevista no § 1º deste artigo; III - se verificar a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável para, no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa.** [...] RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao>>.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

por elaborar o Edital do Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ eivado das seguintes irregularidades:

a) ausência de adequada justificativa para escolha da modalidade built to suit, já que não há nos autos estudos técnicos, pareceres ou documentos comprobatórios que tal opção contratual é a mais vantajosa para Administração, em comparação às outras alternativas aplicáveis ao caso, a exemplo de uma PPP na modalidade concessão administrativa, o que afronta o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988;

b) não inclusão das obrigações referentes à manutenção predial para a contratada, fundada na alegação de redução dos custos locatícios, todavia, não restou demonstrado quanto custará ao município a execução dos serviços de forma direta, ou seja, não há demonstração da vantajosidade, o que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988;

c) ausência de exigência de qualificação técnica e econômico-financeira, expondo a Administração Pública ao risco de contratar com empresas sem a capacidade de arcar com as obrigações assumidas no contrato, o que afronta, a princípio, o art. 14, da Lei n. 12.462/2011 c/c art. 30, inc. II, e art. 31, ambos da Lei n. 8.666/93; e,

d) ausência do estabelecimento dos requisitos mínimos dos equipamentos que serão alocados no Centro Administrativo, possibilitando que a empresa contratada forneça equipamentos com configurações abaixo do necessário ao pleno funcionamento dos serviços públicos que serão prestados, o que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

**II - Determinar a AUDIÊNCIA** dos Senhores **Paulo Fernando Schmidt Cavalcante de Albuquerque** (CPF: 375.735.938-05), Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL; **Marisson Pires Dourado** (CPF: 987.135.822-91), Secretário da Comissão Permanente de Licitação - CPL; **Lucivaldo Silva da Costa** (CPF: 469.347.072-49), membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL; e, Senhora **Raquel França Gil da Silva** (CPF: 005.575.732-46), membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL, para que apresentem suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante por:

a) aceitem o valor constante na carta proposta apresentada pelo Consórcio BTS Candeias e afirmarem que os valores são compatíveis ao investimento realizado, sem contudo haver nos autos qualquer documento detalhando a composição dos custos que levaram a contratada a definir o valor mensal em R\$145.943,00, impossibilitando a aferição do valor contratado com o praticado no mercado, o que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

**III - Determinar a AUDIÊNCIA** do Sr. **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** (CPF: 852.636.212-72), Prefeito de Candeias do Jamari/RO, para que apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante, vez que, na qualidade de superior hierárquico e com dever de supervisionar os atos praticados por seus subordinados, homologou o Chamamento Público n. 002/GP/PM CJ, eivado das seguintes irregularidades:



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

a) ausência de adequada justificativa para escolha da modalidade *built to suit*, já que não há nos autos estudos técnicos, pareceres ou documentos comprobatórios que tal opção contratual é a mais vantajosa para Administração, em comparação às outras alternativas aplicáveis ao caso, a exemplo de uma PPP na modalidade concessão administrativa, o que afronta o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988; e,

b) não inclusão das obrigações referentes à manutenção predial para a contratada, fundada na alegação de redução dos custos locatícios, todavia, não restou demonstrado quanto custará ao município a execução dos serviços de forma direta, ou seja, não há demonstração da vantajosidade, o que afronta, em tese, o art. 4º, inc. III, da Lei n. 12.462/2011, e ainda, o princípio da eficiência previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988.

**IV - Fixar** o prazo de **15 (quinze) dias**, contados na forma do art. 97, §1º, do RI/TCE-RO, para que os responsabilizados indicados nos itens I, II e III desta decisão, encaminhem a esta Corte de Contas suas justificativas e informações, acompanhadas dos documentos probantes que entenderem pertinentes;

**V - Determinar a notificação** da empresa contratada **BTS CANDEIAS LTDA.** (CNPJ: 45.911.640/0001-91), na pessoa de seu representante legal, para que, também, no prazo de **15 (quinze) dias**, querendo, manifeste-se acerca do contido nos autos, em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa;

**VI - Recomendar** ao Prefeito de Candeias do Jamari/RO, ou quem vier lhe substituir, com fulcro no art. 42 da Lei Complementar n. 154/96 e em prol da função pedagógica exercida por esta Corte de Contas, que suspenda a execução do Contrato n. 017/2022/PGM/PM CJ, até decisão final desta Corte de Contas, visto que a continuidade da execução e consequente pagamento do objeto contratado poderá agravar a irregularidade e, eventualmente, gerar um expressivo dano ao erário, que será suportado por quem, sabendo da ilegalidade, optar pela continuidade da relação contratual viciada;

**VII - Intimar** do teor desta decisão o **Ministério Público de Contas (MPC)**, na forma do § 10º do art. 30 do RI/TCE-RO;

**VIII - Intimar** do teor desta decisão, com publicação no Diário Oficial do TCERO, os Senhores **Paulo Fernando Schimdt Cavalcante de Albuquerque** (CPF: 375.735.938-05), Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL; **Marisson Pires Dourado** (CPF: 987.135.822-91), Secretário da Comissão Permanente de Licitação - CPL; **Lucivaldo Silva da Costa** (CPF: 469.347.072-49), membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL; e, Senhora **Raquel França Gil da Silva** (CPF: 005.575.732-46), membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL; a empresa contratada **BTS CANDEIAS LTDA.** (CNPJ: 45.911.640/0001-91), na pessoa de seu representante legal, bem como o Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** (CPF: 852.636.212-72), Prefeito de Candeias do Jamari/RO e o respectivo Procurador Geral do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Italo da Silva Rodrigues**, inscrito na OAB/RO sob o n. 11093<sup>25</sup>, informando-lhes da disponibilidade do

<sup>25</sup> ID 1295623 – DECRETO Nº 6.460 DE 01 DE ABRIL DE 2022, nomeação do Procurador Geral do Município de Candeias do Jamari/RO.



02604/22/TCE/RO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim De Souza*

processo no sítio: [www.tcer0.tc.br](http://www.tcer0.tc.br) – menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

**IX - Determinar ao Departamento do Pleno** que, por meio de seu cartório, **dê ciência** aos responsáveis citados nos itens I, II e III, bem como da empresa contratada, citada no item V, com cópias do relatório técnico (Documento ID 1314840) e desta decisão, adotando-se, ainda, as seguintes medidas:

**a) autorizar a citação**, por edital, em caso de não localização das partes, nos termos do art. 30-C do Regimento Interno desta e. Corte de Contas;

**b) transcorrido, in albis**, o período de apresentar defesa, após a citação editalícia, nomeie-se, com fundamento no art. 72, II, do Código de Processo Civil, a Defensoria Pública do Estado como curadora especial, observando o prazo em dobro estabelecido pelo art. 128, I, da Lei Complementar n. 80/94;

**c) autorizar, desde já**, a utilização dos meios de Tecnologia da Informação (TI) e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais; e,

**d) ao término do prazo** estipulado no item IV desta decisão, apresentada ou não a documentação requerida, encaminhem-se os autos à **Secretaria Geral de Controle Externo (SCGE)** para que por meio da Unidade Técnica competente, dê continuidade ao exame dos autos, **autorizando de pronto, a realização de toda e qualquer diligência** que se fizer necessária à instrução conclusiva do feito.

**X - Publique-se** esta decisão.

Porto Velho, RO, 19 de dezembro de 2022.

(Assinado eletronicamente)  
**VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**  
Conselheiro Relator