EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, vem, tempestivamente, à presença de V. Exª., com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inc. III, da Lei Complementar n. 451/2008 e arts. 152, inc. II, e 166 da Lei Complementar n. 621/2012, inconformado com o **Acórdão TC-00448/2026 - Plenário**, interpor o presente

PEDIDO DE REEXAME

Em vista das razões anexas, requerendo após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inc. XIII, do RITCEES.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 20 de agosto de 2026.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS

Assinado por LUCIANO VIEIRA 20/08/2026 12:32

RAZÕES DO RECURSO DE PEDIDO DE REEXAME

Processo: TC-05820/2025

Acórdão: TC-00448/2026 - Plenário

EGRÉGIO PLENÁRIO,

EMINENTES CONSELHEIROS,

I – BREVE RELATO

O Acórdão **TC-00448/2026 - Plenário**, proferido no Processo **TC-05820/2025**, julgou **procedente** a Representação apresentada por **MAGNAGO EVENTOS E LOCAÇÕES LTDA.**, em face da **PREFEITURA DE GUARAPARI/ES**, na qual foram noticiadas irregularidades relacionadas à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2024, à correspondente contratação de serviços destinados à realização de eventos institucionais, à execução orçamentária da Secretaria Municipal de Cultura e ao cumprimento dos deveres de transparência administrativa, conforme se extrai de sua parte dispositiva abaixo transcrita:

> **1. ACÓRDÃO TC-0448/2026:**
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas, por:
> **1.1 JULGAR PROCEDENTE** a presente Representação, nos termos do art. 95, inciso II, da LC 621/2012, em razão da manutenção das irregularidades relativas à inadequação da pesquisa de preços, à incompatibilidade orçamentária, à não demonstração da necessidade dos quantitativos contratados e ao não atendimento das solicitações de informação formuladas com fundamento na Lei nº 12.527/2011;
> **1.2**. **REJEITAR** as justificativas apresentadas pelos Srs. Rodrigo Lemos Borges, Prefeito Municipal em exercício à época dos fatos, e Peterson de Castro Cardoso, Secretário Municipal de Cultura em exercício e responsável pela elaboração dos estudos que embasaram a contratação, em relação às irregularidades reconhecidas nos autos;
> **1.3. AFASTAR** a responsabilização dos Srs. Rodrigo Lemos Borges e Peterson de Castro Cardoso, deixando de aplicar multa pecuniária individual, tendo em vista a ausência de dolo ou erro grosseiro, bem como a baixa reprovabilidade das condutas, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro;
> **1.4. REJEITAR** o pedido formulado pelo Ministério Público de Contas para anulação do Contrato nº 025/2025, pelas razões expostas na fundamentação deste voto;

1.5. RECOMENDAR, com amparo no inciso II, do artigo 114 da LC 621/2012, ao atual gestor que, em futuras adesões a atas de registro de preços, observe integralmente os requisitos de formação de preços, demonstração da vantajosidade, compatibilidade orçamentária, motivação dos quantitativos e transparência previstos na Lei 14.133/2021 e na Lei 12.527/2011;
1.6. DAR CIÊNCIA à representante, aos interessados e ao Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e
1.7. ARQUIVAR OS AUTOS, após certificado o trânsito em julgado.
2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Davi Diniz de Carvalho. Vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que divergiu, acompanhando o parecer técnico.
3. Data da Sessão: 18/6/2026 - 28ª Sessão Ordinária do Plenário.

No Acórdão objurgado prevaleceu o entendimento pela não aplicação de multa pecuniária aos responsáveis, por se considerarem ausentes o dolo ou o erro grosseiro e caracterizada a baixa reprovabilidade das condutas irregulares, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

É precisamente contra esse entendimento, por configurar *error in judicando* na qualificação jurídico-subjetiva das condutas reconhecidamente irregulares e, consequentemente, na definição de suas consequências sancionatórias, que insurge o Ministério Público de Contas, na forma do art. 3º, inc. III, da LC n. 451/2008.

II – CABIMENTO, LEGITIMIDADE E TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Preceitua o art. 166 da LC n. 621/2012 que *"cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta"*, aplicando-lhe, no que couber "*as disposições dos artigos 164 e 165 desta Lei Complementar*".

Quanto ao interesse processual, verifica-se que o binômio interesse e adequação está devidamente demonstrado, em razão de a decisão do Plenário divergir parcialmente do Parecer ministerial e o recurso admitido ser, nos termos dos dispositivos legais supracitados, o pedido de reexame, sendo, portanto, evidenciado o cabimento e a legitimidade recursal.

Relativo à tempestividade, o art. 408, § 5º, do RITCEES estabelece que "*o prazo para interposição do pedido de reexame é de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal"*.

De seu turno, dispõe o art. 157 da LC n. 621/2012 que "*o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso*", iniciando-se sua contagem com a entrega dos autos com vista ao órgão ministerial (art. 62, parágrafo único).

Assim, denota-se do sistema informatizado desse tribunal (ETCEES) que os autos ingressaram no Ministério Público de Contas no dia **29/06/2026 (segunda-feira)**.

Dessa forma, o termo inicial para a contagem do prazo destinado à interposição do pedido de reexame ocorreu em **30/06/2026 (terça-feira)**, fixando-se o termo final em **28/08/2026 (sexta-feira)**, em estrita observância ao disposto nos arts. 62, parágrafo único, 66, inc. V, e 67, *caput*, da Lei Complementar n. 621/2012, que disciplinam a contagem e os prazos recursais no âmbito deste Tribunal de Contas.[1]

Perfaz-se adequado e tempestivo, portanto, o presente apelo.

III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

O v. Acórdão TC-00448/2026 – Plenário, objeto deste pleito recursal, a despeito de reconhecer a existência das irregularidades apontadas na presente representação, entendeu por afastar a responsabilização dos agentes e deixar de aplicar as sanções pecuniárias propostas, por entender ausentes o dolo ou erro grosseiro e caracterizada a baixa reprovabilidade das condutas.

Com a devida vênia, é precisamente nesse ponto que reside o desacerto do julgamento recorrido. A controvérsia recursal não alcança a existência ou a materialidade das irregularidades reconhecidas, mas a qualificação jurídico-subjetiva das condutas e as consequências sancionatórias delas decorrentes.

Como se demonstrará, as circunstâncias concretas da contratação, examinadas em conjunto com as atribuições e a atuação individual de cada responsável, evidenciam condutas que ultrapassam os limites do erro administrativo ordinário ou escusável, configurando erro

[1] Art. 62. [...] Parágrafo único. A comunicação dos atos e decisões ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em qualquer caso, será feita pessoalmente mediante a entrega dos autos com vista, sob pena de nulidade.
[...] Art. 66. Os prazos processuais referidos nesta Lei Complementar são peremptórios e contam-se, independente da ordem sequencial, a partir da data: [...] V - da entrega dos autos, com vista pessoal ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.
Art. 67. Para efeito do disposto nesta Lei Complementar, os prazos serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendendo nos finais de semana e feriados, e serão computados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento, salvo disposição legal em contrário.

grosseiro, nos termos do art. 28 da LINDB, e grave infração sancionável, na forma do art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012.

III.1 – DA DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA RECURSAL E DO *ERROR IN JUDICANDO* NA QUALIFICAÇÃO JURÍDICO-SUBJETIVA DAS CONDUTAS

Inicialmente, é preciso destacar que a controvérsia submetida à reapreciação deste Egrégio Plenário encontra-se objetivamente delimitada pela extensão da matéria impugnada no presente recurso.

Com efeito, o v. Acórdão recorrido julgou procedente a Representação, reconhecendo a ocorrência das irregularidades apuradas no curso da instrução processual, bem como rejeitou as justificativas apresentadas pelos Srs. Rodrigo Lemos Borges e Peterson de Castro Cardoso.

Não obstante, afastou a responsabilização dos agentes e deixou de aplicar as sanções pecuniárias propostas pelo Ministério Público de Contas, por considerar não demonstrada a ocorrência de dolo ou erro grosseiro e caracterizada a baixa reprovabilidade das condutas. Assim, é precisamente sobre esse capítulo decisório que recai a presente insurgência.

Não integram, portanto, o objeto da controvérsia recursal a existência ou a materialidade das quatro irregularidades reconhecidas, tampouco a suficiência das justificativas apresentadas pelos responsáveis para afastá-las. Tais matérias foram expressamente apreciadas pelo Colegiado em sentido convergente com a pretensão ministerial.

A matéria devolvida ao Tribunal restringe-se à qualificação jurídico-subjetiva das condutas praticadas pelos responsáveis e às consequências sancionatórias decorrentes das irregularidades reconhecidas, em observância aos limites objetivos da impugnação recursal, segundo o princípio *tantum devolutum quantum appellatum*.

Cumpre verificar, nesse contexto, se as circunstâncias concretas em que praticadas as condutas reconhecidamente irregulares autorizam sua qualificação como erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, e, consequentemente, como grave infração sancionável na forma do art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012.

A adequada resolução da controvérsia pressupõe a necessária distinção entre a existência objetiva da irregularidade, a culpabilidade do agente e a consequência sancionatória juridicamente aplicável.

Com efeito, a mera constatação de ilegalidade não autoriza, isoladamente, a imposição automática de sanção pessoal ao agente público. A responsabilidade submetida ao controle externo possui natureza subjetiva e, por força do art. 28 da LINDB, pressupõe a demonstração de dolo ou erro grosseiro.

O erro grosseiro, por sua vez, não se confunde com qualquer ilegalidade ou equívoco administrativo. Sua caracterização pressupõe conduta marcada por elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, reveladora de afastamento acentuado do padrão objetivo de diligência razoavelmente exigível do agente diante das circunstâncias concretamente existentes ao tempo da prática do ato.

Essa compreensão encontra fundamento normativo expresso no art. 12, § 1º, do Decreto n. 9.830/2019, que, ao regulamentar os arts. 20 a 30 da LINDB, considera erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União adota idêntico parâmetro, reconhecendo, para fins do exercício do poder sancionatório, que o erro grosseiro decorre de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, de conduta praticada com culpa grave. Nesse sentido:

> Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. **TCU, Acórdão 1689/2019-Plenário, Rel. Min. Agusto Nardes, data da sessão em 24/07/2019.**

Por essa razão, o juízo acerca de sua configuração deve considerar, entre outros elementos pertinentes ao caso concreto, a natureza e a relevância do dever funcional violado, o grau de clareza da obrigação descumprida, as informações disponíveis ou razoavelmente cognoscíveis pelo agente, a existência de advertências ou sinais objetivos de risco, a materialidade da decisão administrativa, a possibilidade concreta de adoção de conduta diversa e a relação existente entre a irregularidade e as atribuições funcionais do responsável.

A responsabilização por erro grosseiro tampouco pressupõe propósito deliberado de produzir resultado ilícito ou dano ao erário. O art. 28 da LINDB estabelece o dolo e o erro grosseiro como fundamentos autônomos da responsabilidade pessoal do agente público, de modo que a inexistência de intenção lesiva afasta eventual imputação dolosa, mas não exclui, por si só, a ocorrência de culpa grave.

Essa distinção assume particular relevância diante da própria fundamentação adotada no v. Acórdão recorrido, que, ao estabelecer os pressupostos da responsabilização pessoal, consignou expressamente:

> "Em outras palavras, para que haja responsabilização pessoal, é necessário que fique comprovado que o agente agiu de má-fé, com intenção de praticar a irregularidade, ou que tenha adotado conduta manifestamente incompatível com o dever de cuidado exigido no exercício da função pública."

A formulação evidencia inadequação na construção do juízo de culpabilidade. A má-fé ou a intenção de praticar a irregularidade relacionam-se à imputação de natureza dolosa e não constituem requisito para a responsabilização fundada em erro grosseiro. Com efeito, o art. 28 da LINDB estabelece fundamentos subjetivos alternativos de responsabilização, de modo que a inexistência de propósito ilícito não impede a incidência do regime sancionatório quando a conduta, independentemente de intenção lesiva, revelar culpa grave decorrente de manifesta e inescusável inobservância do dever objetivo de cuidado.

A mesma distinção deve ser observada quanto à inexistência de dano patrimonial. A ocorrência de dano relaciona-se às consequências patrimoniais produzidas pela conduta, ao passo que o erro grosseiro diz respeito ao grau de censurabilidade do comportamento do agente diante dos deveres funcionais e das circunstâncias existentes ao tempo da decisão. Trata-se de categorias juridicamente distintas, cuja apreciação não admite relação necessária de dependência.

Essa autonomia encontra correspondência na própria disciplina sancionatória estabelecida pela LC n. 621/2012. Nesse sentido, o art. 135, inc. II, prevê a imposição de multa pela prática de ato ou omissão com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, sem, contudo, exigir a ocorrência de dano ao erário como elemento constitutivo dessa hipótese sancionatória.

A incidência da sanção exige, assim, a conjugação entre a gravidade objetiva da infração e a culpabilidade subjetiva qualificada do agente, não se mostrando suficiente nem o reconhecimento isolado da irregularidade para impor a sanção, nem a ausência de dano para afastá-la.

É na aplicação dessas premissas ao conjunto fático-probatório dos autos que se identifica o *error in judicando* do v. Acórdão recorrido. O desacerto não reside na premissa abstrata de que a mera existência de irregularidade não autoriza automaticamente a responsabilização pessoal do agente público, com a qual não há divergência, mas na subsunção dessa premissa às circunstâncias concretamente reconhecidas e na valoração dos elementos utilizados para afastar o erro grosseiro.

Embora tenha mantido as irregularidades e rejeitado as justificativas dos responsáveis, o v. Acórdão concluiu pela ausência de erro grosseiro e pela baixa reprovabilidade das condutas, atribuindo especial relevância à inexistência de dolo, à ausência de dano ao erário e a circunstâncias posteriores à contratação. Tais elementos, embora juridicamente relevantes, não possuem, isoladamente, eficácia excludente da culpa grave, devendo ser confrontados com as circunstâncias contemporâneas à atuação administrativa e diretamente relacionadas ao padrão de diligência exigível dos responsáveis.

A inadequação da valoração probatória também se revela na própria apreciação das justificativas e documentos apresentados pelos responsáveis. O v. Acórdão reconheceu expressamente que tais elementos, destinados a demonstrar a regularidade da contratação, a vantajosidade da adesão, a compatibilidade orçamentária e a adequação dos quantitativos, *"não tenham sido considerados suficientes para afastar os achados"*, mas extraiu de sua mera existência fundamento suficiente para afastar a ocorrência de erro grosseiro.

A conclusão não decorre logicamente da premissa reconhecida no próprio julgamento. A simples apresentação de justificativas ou documentos não constitui, por si só, demonstração de atuação diligente, sobretudo quando seu conteúdo foi reputado insuficiente para afastar as irregularidades. Para fins de aferição da culpa grave, impunha-se examinar qualitativamente se esses elementos eram tecnicamente idôneos para justificar as condutas praticadas e se, consideradas **as circunstâncias existentes ao tempo da decisão administrativa**, forneciam suporte razoável para a atuação dos responsáveis.

Ao atribuir eficácia exculpatória à mera existência de elementos defensivos cuja suficiência material foi expressamente rejeitada, o v. Acórdão acabou por dissociar o juízo de culpabilidade da efetiva qualidade da atuação administrativa, substituindo a análise concreta do padrão de diligência pela simples constatação de que justificativas foram posteriormente apresentadas.

O juízo de culpabilidade previsto no art. 28 da LINDB deve ser realizado primordialmente à luz das condições existentes **ao tempo da atuação administrativa**. Assim, providências corretivas posteriores, ausência de prejuízo ao término da execução ou outras circunstâncias supervenientes podem repercutir na dosimetria da sanção, na avaliação das consequências da decisão de controle ou na definição de medidas corretivas, **mas não modificam retroativamente o grau de diligência observado pelo agente no momento da prática da conduta**.

Nesse aspecto, o v. Acórdão atribuiu preponderância a elementos relacionados às consequências ou a acontecimentos posteriores à contratação, sem conferir correspondente relevância às circunstâncias contemporâneas à formação da decisão administrativa e diretamente relacionadas à aferição da culpa grave.

A insuficiência da valoração realizada pelo v. Acórdão torna-se particularmente evidente quando consideradas as próprias irregularidades mantidas no julgamento e as circunstâncias fáticas que lhes conferem significado jurídico.

Os achados reconhecidos não incidiram sobre aspectos periféricos ou meramente instrumentais do procedimento. Longe disso, atingiram elementos essenciais à racionalidade econômico-financeira da contratação, compreendendo o dimensionamento da necessidade administrativa, a formação dos preços e demonstração da vantajosidade e a compatibilidade orçamentária, aos quais se soma a deficiência relativa ao cumprimento dos deveres de transparência.

A natureza dos deveres violados constitui elemento relevante para a aferição da censurabilidade das condutas, uma vez que tais obrigações se destinam precisamente a assegurar que a decisão de contratar esteja fundada em necessidade adequadamente

dimensionada, preço justificável, vantagem econômica demonstrada e suporte orçamentário compatível.

Também assume relevância a materialidade econômica da contratação, formalizada pelo valor global de R$ 14.598.024,30 (quatorze milhões, quinhentos e noventa e oito mil, vinte e quatro reais e trinta centavos).

A elevada materialidade, considerada isoladamente, não caracteriza erro grosseiro. Contudo, constitui circunstância objetiva apta a intensificar o dever de diligência exigível dos agentes responsáveis pela estruturação e formalização do ajuste, diante da magnitude dos recursos públicos potencialmente envolvidos.

Acresce, quanto à compatibilidade orçamentária, a existência de advertência proveniente da própria área fazendária municipal acerca da insuficiência dos recursos disponíveis, seguida do prosseguimento do procedimento sem que tenha sido posteriormente comprovada, de forma satisfatória, a regularização orçamentária alegada pelos responsáveis.

Essa circunstância possui especial relevância para o juízo subjetivo, pois demonstra que o risco não foi identificado exclusivamente *a posteriori* pelos órgãos de controle. A questão foi suscitada no próprio curso do procedimento administrativo, circunstância que reforçou o dever de cautela e exigia a demonstração de sua efetiva superação antes do prosseguimento da contratação.

Do mesmo modo, a posterior adoção pela Administração de mecanismos mais consistentes de planejamento, mediante elaboração de matriz de necessidades, atualização dos quantitativos, utilização de múltiplas fontes para pesquisa de preços e maior individualização das demandas, embora não constitua prova autônoma da culpa dos responsáveis, evidencia a disponibilidade concreta de instrumentos administrativos aptos ao adequado planejamento da contratação.

Tais circunstâncias, consideradas em conjunto, não autorizam presunção de responsabilidade, mas integram necessariamente o juízo de culpabilidade exigido pelo art. 28 da LINDB e impedem que a baixa reprovabilidade das condutas seja extraída predominantemente da inexistência de dolo, da ausência de dano ou da adoção de providências posteriores.

Não se sustenta, portanto, que a responsabilização pretendida esteja fundamentada exclusivamente na existência das irregularidades, tampouco se pretende estabelecer responsabilidade decorrente da mera posição funcional ocupada por cada agente responsável.

O juízo de inexistência de erro grosseiro foi formado sem a adequada valoração conjunta dos elementos diretamente relacionados à intensidade do dever objetivo de cuidado e ao grau de censurabilidade das condutas. Ao atribuir predominante eficácia exculpatória à ausência de dolo, à inexistência de dano e a circunstâncias supervenientes, sem conferir correspondente peso à natureza estrutural dos deveres violados, à elevada materialidade econômica da contratação, à advertência administrativa específica, à disponibilidade concreta de medidas preventivas e à atuação funcional dos agentes, o v. Acórdão incorreu em inadequada subsunção dos fatos ao regime de responsabilidade estabelecido pelo art. 28 da LINDB.

A reforma do julgado exige, por conseguinte, que a culpabilidade seja aferida a partir da integralidade das circunstâncias relevantes, mediante exame da gravidade objetiva das irregularidades, de sua convergência sobre o núcleo de planejamento da contratação e da atuação concreta e individualizada de cada responsável. Somente então será possível determinar se as condutas ultrapassaram os limites do erro administrativo ordinário e assumiram gravidade suficiente à caracterização do erro grosseiro e da grave infração sancionável prevista no art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012.

É sob tais premissas que se passa ao exame da configuração sistêmica das irregularidades reconhecidas e, posteriormente, à individualização da responsabilidade dos agentes.

III.2 – DA CONFIGURAÇÃO SISTÊMICA DO ERRO GROSSEIRO POR FALHA GRAVE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Conforme anteriormente delimitado, não constitui objeto da presente insurgência rediscutir a existência ou a materialidade das irregularidades mantidas pelo v. Acórdão recorrido, mas aferir a repercussão, consideradas as circunstâncias em que foram praticadas, sobre o juízo de culpabilidade dos agentes.

Sob essa perspectiva, a gravidade do quadro reconhecido nos autos não pode ser adequadamente apreendida mediante o exame fragmentado de cada irregularidade. Embora individualmente identificáveis, os achados relativos à ausência de demonstração adequada dos quantitativos, à deficiência da pesquisa de preços, da comprovação da vantajosidade e à incompatibilidade orçamentária incidiram sobre componentes funcionalmente interdependentes de uma mesma decisão administrativa, relacionada à adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2024 e à subsequente celebração do Contrato n. 025/2025.

A relevância do conjunto não decorre, portanto, da quantidade de irregularidades reconhecidas, mas da **natureza dos deveres violados e de sua convergência sobre o núcleo econômico-financeiro do planejamento da contratação**.

Com efeito, a definição dos quantitativos constitui elemento necessário ao dimensionamento da necessidade administrativa, da formação dos preços e da demonstração da vantajosidade, que se destinam à aferição da expressão econômica dessa necessidade e da adequação da solução escolhida. Por sua vez, a compatibilidade orçamentária constitui pressuposto para a demonstração da capacidade financeira da Administração de suportar as obrigações decorrentes da contratação.

Essa interdependência encontra fundamento na própria estrutura normativa da fase preparatória estabelecida pela Lei n. 14.133/2021. Nessa esteira, o art. 18, *caput*, qualifica expressamente essa etapa como fase de planejamento e determina sua compatibilização com as leis orçamentárias, enquanto o § 1º inclui, entre os elementos do estudo técnico preliminar, as estimativas das quantidades a serem contratadas, acompanhadas das respectivas memórias de cálculo e documentos de suporte, e a estimativa do valor da contratação.

A disciplina legal evidencia, portanto, que o dimensionamento da necessidade, sua expressão econômica e a correspondente compatibilidade orçamentária não constituem aspectos estanques, mas elementos integrantes de uma mesma estrutura de planejamento destinada a conferir racionalidade à decisão administrativa de contratar.

Trata-se, portanto, de elementos sucessivos e materialmente relacionados, cuja deficiência simultânea compromete, sob perspectivas distintas, a própria estrutura econômico-financeira do planejamento.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União igualmente reconhece a relevância da apreciação conjugada desses componentes do planejamento, admitindo a caracterização de erro grosseiro em situações nas quais a elaboração do orçamento estimado se apresenta comprometida tanto pelo inadequado dimensionamento dos quantitativos quanto pela deficiência da pesquisa de preços. Nesse sentido:

> Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, configura erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a aprovação, pelo parecerista jurídico, de minuta de edital desacompanhada do orçamento detalhado e da justificativa de preço, uma vez que se trata de matéria que não envolve controvérsia jurídica ou complexidade técnica. **TCU, Acórdão 2121/2024-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, data da sessão em 09/10/2024.**

A orientação evidencia que falhas incidentes sobre esses elementos, quando materialmente relacionadas, não devem ser necessariamente valoradas como ocorrências autônomas e estanques, uma vez que podem comprometer conjuntamente a racionalidade econômica da contratação.

O v. Acórdão reconheceu que a Administração não demonstrou adequadamente a necessidade dos quantitativos contratados, reputou insuficiente a pesquisa de preços utilizada para comprovar a vantajosidade da adesão e manteve a irregularidade referente à incompatibilidade orçamentária. A incidência simultânea desses achados sobre elementos essenciais da mesma contratação confere ao quadro significado jurídico distinto daquele inerente a falhas meramente formais, episódicas ou periféricas.

Não se pretende, com essa abordagem, conferir nova qualificação às irregularidades nem ampliar o objeto decidido, mas extrair das próprias conclusões firmadas pelo Colegiado a repercussão de sua ocorrência conjugada sobre o juízo de censurabilidade das condutas. A fragmentação dos achados, para fins de responsabilização, reduziria artificialmente o significado do contexto decisório, pois a autonomia material de cada irregularidade não elimina sua conexão funcional quando todas incidem sobre componentes essenciais da estruturação da mesma contratação.

A compreensão sistêmica assume especial relevância diante das circunstâncias concretas em que o ajuste foi planejado e formalizado.

O Contrato n. 025/2025 foi celebrado pelo valor global de **R$ 14.598.024,30**, circunstância que, embora não constitua fundamento autônomo de responsabilização, integra legitimamente o juízo acerca do padrão objetivo de diligência exigível dos agentes. A elevada expressão econômica do ajuste intensificava o dever de cautela quanto à consistência dos elementos destinados a justificar a necessidade administrativa, a vantajosidade da solução e a disponibilidade dos recursos orçamentários necessários à sua execução.

Quanto à compatibilidade orçamentária, assume especial relevância a advertência proveniente da própria área fazendária municipal acerca da insuficiência dos recursos disponíveis para suportar a contratação pretendida. Embora os responsáveis tenham sustentado a posterior adoção de providências destinadas à suplementação orçamentária, não foi apresentada documentação reputada suficiente pelo próprio julgamento para comprovar a efetiva regularização da situação.

A relevância desse elemento para o juízo de culpabilidade decorre, sobretudo, de o risco ter sido identificado no próprio curso do procedimento administrativo, por órgão tecnicamente relacionado à matéria, antes da formalização da contratação. A advertência específica intensificava, assim, o dever de cautela dos agentes que, no âmbito de suas respectivas atribuições, participariam dos atos subsequentes, tornando exigível a demonstração segura da superação da inconsistência previamente identificada.

A prévia identificação do risco por unidade administrativa tecnicamente relacionada à matéria constitui circunstância juridicamente relevante para a aferição da culpa grave, na medida em que afasta a hipótese de irregularidade decorrente de situação inteiramente desconhecida ou de risco objetivamente não cognoscível. A jurisprudência de controle reconhece, nesse sentido, especial relevância às situações em que o agente prossegue na prática do ato apesar da existência de manifestação técnica específica indicativa de risco, sem demonstração suficiente de que a inconsistência apontada tenha sido adequadamente examinada e superada. Nessas hipóteses, a maior censurabilidade da conduta não decorre da mera ocorrência posterior da irregularidade, mas da prévia cognoscibilidade do risco e da correspondente intensificação do dever objetivo de cautela.

Também merece consideração, sob perspectiva estritamente probatória, a circunstância de a Administração ter posteriormente adotado mecanismos mais consistentes de planejamento, mediante atualização dos quantitativos, utilização de múltiplas fontes para pesquisa de

preços, elaboração de matriz de necessidades e maior individualização das demandas relacionadas aos eventos.

Tais providências supervenientes não constituem reconhecimento retroativo de culpa, tampouco podem estabelecer, *a posteriori*, padrão de diligência inexistente ao tempo dos fatos. Evidenciam, contudo, que instrumentos administrativos aptos a conferir maior consistência ao dimensionamento da necessidade e à análise econômica da contratação eram materialmente acessíveis à própria estrutura municipal, circunstância relevante para a aferição da exigibilidade de conduta diversa.

A circunstância possui relevância específica para a aferição da exigibilidade de conduta diversa, na medida em que reduz o espaço para atribuir as deficiências reconhecidas a impossibilidade material de obtenção das informações ou de adoção de metodologia mais consistente.

A conjugação desses elementos (natureza estrutural dos deveres violados, incidência simultânea das irregularidades sobre componentes interdependentes do planejamento, elevada materialidade econômica da contratação, prévia advertência acerca da insuficiência orçamentária e disponibilidade concreta de instrumentos administrativos aptos ao aperfeiçoamento do planejamento) confere ao quadro fático grau de reprovabilidade substancialmente superior ao inerente a impropriedades formais ou falhas administrativas isoladas.

Não se extrai, portanto, o erro grosseiro da mera ocorrência cumulativa de irregularidades. O elemento qualificante reside na **convergência material das falhas sobre elementos essenciais da mesma decisão administrativa, associada às circunstâncias concretas que intensificavam o dever objetivo de diligência**.

A irregularidade relativa ao descumprimento dos deveres de transparência administrativa, igualmente mantida pelo v. Acórdão, possui, nesse contexto, função complementar. Embora não integre diretamente o núcleo econômico-financeiro do planejamento, evidencia deficiência adicional quanto à publicidade e à possibilidade de controle das informações relacionadas à atividade contratual examinada. Sua repercussão sobre a responsabilidade pessoal, contudo, deve observar a efetiva demonstração do nexo entre a omissão e a esfera

funcional de cada agente, razão pela qual não assume função determinante na caracterização sistêmica da falha de planejamento.

O conjunto fático assim considerado revela, portanto, **falha grave e estrutural no planejamento da contratação**, incompatível com sua qualificação como sucessão de impropriedades administrativas de reduzida significação.

Essa conclusão não implica, contudo, responsabilização automática ou coletiva. A gravidade objetiva do contexto decisório constitui elemento necessário, mas não suficiente, à incidência do art. 28 da LINDB. A configuração do erro grosseiro pressupõe, adicionalmente, que a falha grave seja relacionada à atuação concreta de cada responsável, mediante a identificação de suas atribuições, dos atos efetivamente praticados, das informações de que dispunha ou deveria razoavelmente dispor e das providências que lhe eram exigíveis no âmbito de sua esfera funcional.

É precisamente essa vinculação subjetiva que permitirá aferir se o padrão de atuação individual dos Srs. Peterson de Castro Cardoso e Rodrigo Lemos Borges representou afastamento qualificado do dever objetivo de cuidado, completando o juízo de culpabilidade necessário à caracterização do erro grosseiro.

III.3 – DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DOS AGENTES E DA CONFIGURAÇÃO DO ERRO GROSSEIRO

A caracterização objetiva da falha grave de planejamento, demonstrada no tópico precedente, não conduz, por si só, à responsabilização pessoal dos agentes que participaram do procedimento administrativo.

A incidência do art. 28 da LINDB pressupõe a individualização da conduta e a demonstração de sua relação com as atribuições efetivamente exercidas pelo responsável, de modo a evidenciar que a irregularidade decorreu de comportamento que, consideradas as circunstâncias concretas existentes ao tempo dos fatos, ultrapassou os limites do erro administrativo ordinário e representou afastamento qualificado do dever objetivo de cuidado.

A responsabilização ora pretendida não decorre, portanto, da posição hierárquica ou da mera participação formal dos Srs. Peterson de Castro Cardoso e Rodrigo Lemos Borges no

procedimento, mas dos atos inseridos em suas respectivas esferas funcionais e do grau de diligência objetivamente exigível diante da natureza da contratação, das informações disponíveis e dos riscos concretamente identificados durante sua formação.

Essa análise deve considerar, individualmente, as distintas formas de participação dos responsáveis.

III.3.1 – Da responsabilidade de Peterson de Castro Cardoso

A responsabilidade do Sr. **Peterson de Castro Cardoso**, então Secretário Municipal de Cultura, encontra fundamento em sua participação direta no núcleo de planejamento da contratação.

Os documentos constantes dos autos demonstram sua vinculação funcional aos atos preparatórios que subsidiaram a adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2024, inclusive mediante aprovação do Termo de Referência, além de sua posterior indicação como gestor do Contrato n. 025/2025.

Sua atuação não se restringiu, portanto, à manifestação meramente formal ou à prática de ato situado ao final de procedimento integralmente instruído por terceiros. Na condição de titular da unidade administrativa demandante e agente diretamente relacionado aos documentos que estruturaram a contratação, incumbia-lhe assegurar que os elementos essenciais do planejamento apresentassem consistência suficiente para fundamentar a decisão administrativa subsequente.

É nesse âmbito funcional que devem ser examinadas as irregularidades relativas à demonstração dos quantitativos, à formação dos preços e comprovação da vantajosidade e à compatibilidade orçamentária. Como demonstrado no tópico precedente, tais deficiências incidiram sobre componentes essenciais e interdependentes da estrutura econômico-financeira da contratação, diretamente relacionados à esfera de atuação do Secretário, afastando a possibilidade de qualificar sua participação como meramente periférica.

A censurabilidade da conduta deve ser aferida, ademais, à luz da expressão econômica do ajuste e da natureza dos deveres envolvidos. Tratava-se de contratação no valor global de R$ 14.598.024,30, circunstância que exigia grau de diligência compatível com a relevância

econômica da decisão administrativa, particularmente quanto à adequada demonstração da necessidade, da vantajosidade e da viabilidade orçamentária.

Quanto à questão orçamentária, assume especial relevância a advertência proveniente da área fazendária municipal acerca da insuficiência dos recursos disponíveis para suportar a contratação projetada. Formalmente identificado o risco no curso do procedimento por unidade tecnicamente competente, intensificava-se o dever de cautela quanto à continuidade dos atos preparatórios, tornando exigível a certificação de que a inconsistência havia sido efetivamente superada.

As justificativas posteriormente apresentadas sustentaram a adoção de providências destinadas à suplementação orçamentária. Não obstante, a documentação submetida ao controle não foi considerada suficiente para demonstrar a regularização alegada, tendo o próprio Acórdão mantido a correspondente irregularidade.

A relevância desse dado não decorre de presunção fundada no resultado do julgamento, mas da conjugação entre a prévia identificação institucional do risco, sua relação com matéria essencial à contratação e o dever de cautela incidente sobre os atos inseridos na esfera funcional do responsável.

Também não se evidencia, quanto às demais deficiências do planejamento, circunstância excepcional apta a demonstrar impossibilidade material de atuação diversa. Ao contrário, os elementos examinados nos autos indicam que mecanismos administrativos destinados ao melhor dimensionamento das necessidades e à formação de parâmetros econômicos mais consistentes eram acessíveis à estrutura municipal, tendo sido, inclusive, utilizados posteriormente no aperfeiçoamento do planejamento das contratações relacionadas aos eventos.

Nesse sentido, a jurisprudência entende que a contratação de serviços sem justificativas para os quantitativos a serem adquiridos configura hipótese de erro grosseiro (art. 28 da LINDB), sendo passível de sanção pelo controle externo, a conferir:

> Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a elaboração de documentos que fundamentem a contratação de serviços sem justificativas para os

quantitativos a serem adquiridos. **TCU, Acórdão 2459/2021-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, data da sessão em 13/10/2021.**

Assim, a conjugação desses elementos (relação direta entre suas atribuições e o núcleo de planejamento, relevância dos deveres descumpridos, elevada materialidade da contratação, advertência específica acerca da questão orçamentária e disponibilidade concreta de instrumentos aptos ao adequado planejamento) evidencia afastamento qualificado do padrão de diligência objetivamente exigível nas circunstâncias do caso, distinguindo a conduta de hipótese de simples erro administrativo ou deficiência formal escusável.

Mostra-se, assim, configurado, em relação ao Sr. Peterson de Castro Cardoso, o elevado grau de negligência necessário à caracterização do **erro grosseiro**, nos termos do art. 28 da LINDB.

III.3.2 – Da responsabilidade de Rodrigo Lemos Borges

A situação do Sr. **Rodrigo Lemos Borges**, então Prefeito Municipal em exercício, exige análise própria, compatível com a natureza distinta de sua participação no procedimento.

Sua responsabilidade não decorre da mera condição de Chefe do Poder Executivo, mas dos atos concretamente praticados no âmbito da contratação e das circunstâncias inseridas em sua esfera decisória.

Os autos demonstram que Rodrigo Lemos Borges figurou como representante do Município na celebração do Contrato n. 025/2025, formalizando, em nome da Administração, ajuste no valor global de R$ 14.598.024,30.

Sua participação situa-se, portanto, em momento decisório distinto daquele atribuído ao Secretário Municipal de Cultura. Enquanto a atuação de Peterson se encontra diretamente vinculada à formação dos elementos de planejamento, a de Rodrigo deve ser examinada predominantemente sob a perspectiva da **decisão de formalização da contratação diante das condições em que o procedimento lhe foi submetido**.

Não se lhe imputa o dever de refazer pessoalmente estudos técnicos, elaborar pesquisa de preços ou produzir memórias de cálculo próprias da unidade demandante. O dever de diligência incidente sobre sua atuação possuía conteúdo diverso, isto é, **diante de**

contratação de elevada materialidade econômica, incumbia-lhe verificar a presença das condições essenciais necessárias à prática do ato inserido em sua competência, sobretudo diante de circunstância concreta apta a suscitar dúvida relevante quanto à regularidade da contratação.

Nesse aspecto, assume novamente especial importância a questão orçamentária.

Os elementos constantes dos autos demonstram que a insuficiência orçamentária foi objeto de advertência no âmbito da própria Administração Municipal antes da celebração do ajuste. A contratação, contudo, foi posteriormente formalizada, declarando-se no instrumento contratual a existência de dotação orçamentária destinada a suportar as respectivas despesas, sem que a documentação apresentada no processo de controle tenha sido reputada suficiente para comprovar a regularização alegada.

A conjugação desses elementos confere relevância direta à atuação do Prefeito no juízo de culpabilidade, uma vez que a irregularidade orçamentária já integrava o fluxo administrativo antes da celebração do contrato e o ato de formalização, inserido em sua esfera de competência, foi praticado em contexto no qual a suficiência dos recursos constituía condição essencial à própria contratação.

A responsabilização não decorre, portanto, de presunção fundada no cargo de Prefeito, mas da relação entre o ato decisório pessoalmente praticado, a questão orçamentária previamente instaurada no procedimento e o dever de cautela exigível para a formalização de ajuste de elevada expressão econômica.

Sob a mesma perspectiva deve ser examinada a irregularidade relativa à pesquisa de preços e à demonstração da vantajosidade. A responsabilidade de Rodrigo Lemos Borges não decorre da elaboração material da pesquisa, mas de sua participação na decisão final de formalização de contratação cuja vantajosidade deveria estar suficientemente demonstrada no procedimento administrativo.

A extensão de sua responsabilidade deve observar, nesse ponto, a natureza das inconsistências inseridas em sua esfera decisória ou razoavelmente cognoscíveis no exercício de sua competência, sem lhe transferir automaticamente deficiências técnicas próprias das

fases antecedentes. Essa delimitação preserva a natureza subjetiva da imputação e concentra o juízo sancionatório nos deveres efetivamente relacionados ao ato por ele praticado.

Desse modo, a responsabilização de Rodrigo Lemos Borges deve permanecer, portanto, vinculada aos atos decisórios que lhe sejam imputáveis e às circunstâncias objetivamente cognoscíveis no momento de sua atuação.

Demonstrado que a formalização do Contrato n. 025/2025 ocorreu em contexto no qual deficiências essenciais da contratação integravam sua esfera decisória ou eram razoavelmente cognoscíveis diante das circunstâncias concretas, configura-se afastamento qualificado do dever objetivo de cuidado exigível para o exercício da competência. A incidência do art. 28 da LINDB decorre, assim, da correlação entre o ato praticado, as informações disponíveis ou exigivelmente cognoscíveis e a cautela juridicamente devida, sem necessidade de participação material do agente na elaboração dos estudos preparatórios.

III.3.3 – Da individualização da culpa grave e da vedação à responsabilização objetiva

A análise individual das condutas evidencia que a pretensão ministerial não se funda em responsabilidade solidária presumida nem em imputação indistinta das irregularidades reconhecidas. A participação dos responsáveis ocorreu em planos funcionalmente distintos e deve produzir consequências sancionatórias na exata extensão da vinculação de cada agente às condutas que lhe são imputáveis.

Peterson de Castro Cardoso encontra-se diretamente vinculado ao núcleo de planejamento da contratação, em razão de suas atribuições no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura e de sua participação nos atos preparatórios relacionados aos aspectos em que foram reconhecidas as deficiências estruturais. Rodrigo Lemos Borges, por sua vez, tem sua responsabilidade vinculada à atuação decisória na formalização da contratação e às irregularidades e circunstâncias inseridas em sua esfera funcional ou razoavelmente cognoscíveis no exercício de sua competência.

A diferenciação preserva a natureza subjetiva da responsabilidade prevista no art. 28 da LINDB. A falha grave e sistêmica de planejamento estabelece o contexto objetivo de censurabilidade, enquanto a individualização das atribuições, dos atos praticados e das

informações disponíveis permite aferir a culpa grave de cada responsável sem recurso a presunção decorrente do cargo ocupado.

Demonstrada a culpa grave na extensão individualmente atribuível a cada responsável, resta examinar a eficácia jurídica dos fundamentos utilizados pelo v. Acórdão recorrido para afastar a resposta sancionatória e, subsequentemente, o enquadramento das condutas na hipótese de grave infração prevista no art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012.

III.4 – DA INSUFICIÊNCIA DOS FUNDAMENTOS INVOCADOS PARA O AFASTAMENTO DA SANÇÃO

Demonstradas a gravidade sistêmica das falhas incidentes sobre o planejamento da contratação e sua repercussão sobre a atuação individual dos responsáveis, cumpre examinar os fundamentos utilizados pelo v. Acórdão recorrido para afastar a aplicação das sanções pecuniárias.

Conforme anteriormente exposto, o julgamento reconheceu as irregularidades, rejeitou as justificativas dos responsáveis e, não obstante, concluiu pela inexistência de dolo ou erro grosseiro e pela baixa reprovabilidade das condutas, atribuindo relevância, entre outras circunstâncias, à ausência de dano ao erário, à inexistência de sobrepreço ou superfaturamento, às providências posteriormente adotadas pela Administração e aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica.

Não se controverte acerca da relevância jurídica dessas circunstâncias. O desacerto reside na eficácia que lhes foi atribuída para afastar integralmente a responsabilização, sem a necessária distinção entre elementos relacionados à configuração da culpabilidade e circunstâncias destinadas predominantemente à avaliação das consequências da conduta e à individualização da resposta sancionatória.

A ausência de dolo ou de intenção deliberada de causar prejuízo não constitui fundamento suficiente para afastar a responsabilidade quando demonstrada a ocorrência de erro grosseiro. O art. 28 da LINDB estabelece fundamentos subjetivos alternativos de responsabilização, de modo que a inexistência de atuação dolosa não impede a incidência da norma quando caracterizada culpa grave.

Do mesmo modo, a ausência de dano ao erário, de sobrepreço ou de superfaturamento não descaracteriza, por si só, a gravidade da infração ou o erro grosseiro. A ocorrência de prejuízo patrimonial e a culpabilidade do agente constituem categorias juridicamente distintas, sendo a hipótese sancionatória prevista no art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012, fundada na prática de grave infração normativa, sem exigir a produção de dano como elemento constitutivo.

A inexistência de resultado patrimonial lesivo constitui circunstância favorável aos responsáveis e deve integrar o juízo sancionatório. Não lhe pode ser atribuída, contudo, eficácia automaticamente excludente da culpa grave quando esta decorre das condições concretamente existentes ao tempo da conduta.

Igual distinção deve ser observada quanto às providências posteriormente adotadas pela Administração.

Os responsáveis argumentam a adoção superveniente de medidas destinadas ao aperfeiçoamento das contratações relacionadas à realização de eventos, com revisão dos quantitativos, ampliação das fontes utilizadas para formação dos preços, aprimoramento do planejamento e instauração de novo procedimento licitatório. Tais providências constituem circunstâncias administrativamente positivas e podem ser valoradas favoravelmente na definição das consequências do controle. Não possuem, entretanto, aptidão para modificar retroativamente o grau de diligência empregado pelos responsáveis no momento da formação e formalização da contratação objeto destes autos.

A culpabilidade deve ser aferida à luz das circunstâncias contemporâneas à conduta. Assim, medidas corretivas supervenientes podem demonstrar cessação da irregularidade, aperfeiçoamento institucional ou redução de riscos futuros, mas não descaracterizam, por esse simples fato, culpa grave anteriormente configurada.

A própria instauração de novo procedimento licitatório deve ser compreendida sob essa perspectiva. A providência possui relevância para a tutela prospectiva e para a avaliação das consequências incidentes sobre o Contrato n. 025/2025, mas não interfere, por si só, na qualificação jurídico-subjetiva das condutas anteriormente praticadas.
Essa distinção assume especial importância porque a presente insurgência não devolve ao Tribunal o capítulo do Acórdão que rejeitou o pedido de anulação contratual. A preservação do ajuste, à luz das consequências concretas consideradas pelo Colegiado, não implica o

afastamento da responsabilidade pessoal decorrente dos atos irregulares que antecederam sua celebração. Trata-se de planos jurídicos distintos, um referente às consequências incidentes sobre a contratação, outro à responsabilização pessoal dos agentes pelas condutas pretéritas inseridas em suas respectivas esferas funcionais.

Também os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica, corretamente considerados como parâmetros do exercício da competência sancionatória, não conduzem, por si sós, ao afastamento da sanção.

A proporcionalidade exige correspondência entre a gravidade concreta da conduta e a intensidade da resposta estatal. Demonstrados os pressupostos da responsabilidade pessoal, as circunstâncias favoráveis reconhecidas no julgamento devem ser ponderadas na individualização da consequência sancionatória e em sua dosimetria, sem que disso decorra necessariamente a exclusão integral da responsabilidade.

Nessa perspectiva, a ausência de dano, a inexistência de atuação dolosa e as providências corretivas posteriores podem justificar resposta sancionatória menos gravosa, inclusive mediante adequada modulação do *quantum* da multa, mas não constituem, isoladamente, fundamentos suficientes para afastá-la quando demonstrados erro grosseiro e grave infração.

A mesma distinção alcança a recomendação expedida pelo v. Acórdão para que, nas futuras adesões a atas de registro de preços, sejam observados os requisitos relativos à formação de preços, demonstração da vantajosidade, compatibilidade orçamentária, motivação dos quantitativos e transparência.

A recomendação possui natureza eminentemente prospectiva e destina-se ao aperfeiçoamento da atuação administrativa futura. A sanção, diversamente, incide sobre conduta pretérita individualmente imputável e possui fundamento na responsabilização decorrente da infração praticada.

Não há incompatibilidade entre esses instrumentos. A adoção de providência corretiva ou orientativa não substitui a resposta sancionatória quando presentes seus pressupostos legais, assim como a aplicação da sanção não elimina a utilidade das medidas destinadas à prevenção de novas irregularidades.

À luz dessas premissas, a conclusão pela baixa reprovabilidade das condutas não pode resultar da consideração isolada das circunstâncias favoráveis destacadas no julgamento. A aferição da censurabilidade deve compreender também a natureza dos deveres violados, sua incidência convergente sobre elementos essenciais do planejamento, a elevada materialidade econômica da contratação, a prévia identificação do risco orçamentário e a relação desses elementos com as atribuições e condutas individualmente imputáveis aos responsáveis.

A reforma pretendida neste recurso não pressupõe, portanto, a desconsideração das circunstâncias favoráveis reconhecidas no julgamento, mas sua adequada valoração segundo a função jurídica que efetivamente desempenham. Uma vez caracterizada a responsabilidade subjetiva nos termos anteriormente demonstrados, tais circunstâncias não justificam o afastamento integral da resposta sancionatória, devendo ser consideradas na individualização e dosimetria das multas aplicáveis.

III.5 – DA GRAVE INFRAÇÃO E DA CONSEQUÊNCIA SANCIONATÓRIA

A análise desenvolvida nos tópicos precedentes demonstra que as irregularidades mantidas pelo v. Acórdão recorrido, consideradas à luz das circunstâncias concretas em que foram praticadas e da atuação individual dos responsáveis, ultrapassam o âmbito das impropriedades formais ou dos erros administrativos ordinários e assumem gravidade suficiente para a incidência do regime sancionatório previsto na LC n. 621/2012.

Nos termos do art. 135, inc. II, da referida Lei Complementar, sujeita-se à aplicação de multa o responsável pela prática de ato ou omissão com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

A incidência dessa hipótese sancionatória deve ser examinada em conjugação com o art. 28 da LINDB. Enquanto o art. 135, inc. II, da Lei Orgânica deste Tribunal estabelece o pressuposto objetivo relacionado à gravidade da infração, o art. 28 da LINDB delimita o requisito subjetivo necessário à responsabilização pessoal, mediante a presença de dolo ou erro grosseiro.

A responsabilização sancionatória pressupõe, assim, a conjugação entre a gravidade objetiva da infração e a culpabilidade subjetiva qualificada do responsável, requisitos que, na extensão individualmente demonstrada, encontram-se presentes no caso em exame.

Sob o aspecto objetivo, as irregularidades reconhecidas pelo próprio v. Acórdão alcançaram deveres de natureza financeira, orçamentária e operacional diretamente relacionados à estruturação da contratação, incidindo de forma convergente sobre o dimensionamento da necessidade administrativa, a formação dos preços, demonstração da vantajosidade e a compatibilidade orçamentária do ajuste.

Conforme demonstrado em tópico anterior, a gravidade decorre da natureza dos deveres violados, da interdependência entre os elementos comprometidos e das circunstâncias concretas em que se desenvolveu a contratação, revelando falha estrutural no núcleo econômico-financeiro do planejamento.

Sob o aspecto subjetivo, restou efetivamente demonstrado a relação entre as condutas individualmente imputáveis, as atribuições funcionais dos responsáveis, as informações disponíveis ou razoavelmente cognoscíveis e o padrão objetivo de diligência exigível nas circunstâncias do caso, evidenciando, na extensão própria da atuação de cada agente, o erro grosseiro exigido pelo art. 28 da LINDB.

A conjugação desses elementos permite, portanto, o enquadramento das condutas individualmente demonstradas na hipótese de grave infração sancionável prevista no art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012, sem que tal conclusão decorra de automatismo entre irregularidade e sanção, mas da presença concomitante de gravidade objetiva e culpa grave.

Configurados esses pressupostos, mostra-se juridicamente cabível a aplicação de multa aos responsáveis, podendo as circunstâncias favoráveis reconhecidas no julgamento, conforme demonstrado em tópico precedente, ser consideradas na individualização e dosimetria da resposta sancionatória, sem afastar os pressupostos da responsabilidade já caracterizados.

Impõe-se, por conseguinte, a **reforma parcial do v. Acórdão TC-00448/2026 – Plenário**, especificamente no capítulo em que afastou a responsabilização dos agentes e deixou de aplicar as multas pecuniárias, a fim de que, reconhecida a configuração de erro grosseiro na extensão individualmente demonstrada, sejam aplicadas aos responsáveis as sanções previstas no art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012, mediante dosimetria compatível com as circunstâncias próprias de cada conduta.

A reforma pretendida permanece, assim, estritamente circunscrita ao objeto devolvido pelo presente recurso, preservando-se os demais capítulos decisórios não impugnados.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer:

a) o **conhecimento e provimento do presente Pedido de Reexame**, para que seja parcialmente reformado o v. Acórdão TC-00448/2026 – Plenário, especificamente quanto ao item 1.3 de sua parte dispositiva, que afastou a responsabilização dos Srs. **Peterson de Castro Cardoso** e **Rodrigo Lemos Borges** e deixou de lhes aplicar sanção pecuniária;

b) o reconhecimento, na extensão individualmente demonstrada nos autos, da ocorrência de **erro grosseiro** nas condutas imputadas aos Srs. **Peterson de Castro Cardoso** e **Rodrigo Lemos Borges**, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, considerando-se as respectivas atribuições funcionais, os atos praticados e as circunstâncias concretamente relacionadas à atuação de cada responsável;

c) o reconhecimento de que as condutas individualmente imputadas aos responsáveis configuram **grave infração à norma legal ou regulamentar**, nos termos do art. 135, inc. II, da LC n. 621/2012, com a consequente aplicação de **multa pecuniária individual** aos Srs. Peterson de Castro Cardoso e Rodrigo Lemos Borges;

d) sejam consideradas, na individualização e dosimetria das multas, as circunstâncias próprias da atuação de cada responsável, observada sua adequada repercussão na definição da resposta sancionatória;

e) a manutenção dos demais termos do Acórdão TC-00448/2026 – Plenário não abrangidos pelo objeto do presente recurso.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 20 de agosto de 2026.

LUCIANO VIEIRA

PROCURADOR DE CONTAS