



Proc.: 02837/14

Fls.: _____

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

PROCESSO: 02837/14– TCE-RO
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Análise de dispensa de licitação para contratação de serviços de transporte escolar
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste
INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS: Evandro Paulo Carneiro - CPF n. 581.201.732-87
Wellington da Silva Gonçalves- CPF n. 419.135.742-53
Raniery Luiz Fabris- CPF n. 420.097.582-34
ADVOGADOS: Wellington da Silva Gonçalves - OAB n. 5.309
RELATOR: JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: I
SESSÃO: 3ª Sessão Ordinária do Pleno, de 14 de março de 2019.

DEVER DE LICITAR. DISPENSA. CONTRATO EMERGENCIAL. PRORROGAÇÃO INDEVIDA. VEDAÇÕES LEGAIS E PRINCÍPIOLÓGICAS. PARECER JURÍDICO INFUNDADO. OMISSÃO. NEGLIGÊNCIA. TRANSGRESSÃO LEGAL. RESPONSABILIDADE.MULTA.

1. É de se considerar ilegal, sem pronúncia de nulidade, contratações firmadas por dispensa de licitação decorrentes de desídia administrativa. Cabe responsabilização aos agentes envolvidos pela transgressão legal ao dever de licitar e à prorrogação indevida de contratação emergencial.
2. É de se responsabilizar a transgressão legal e principiológica às normas tão caras ao regramento das licitações, notadamente a isonomia e a competitividade.
3. Igualmente devem ser punidos os agentes que não disponibilizaram, à Corte de Contas, edital de licitação e/ou os atos de dispensa ou inexigibilidade de licitação pelo qual decorreu a contratação direta do serviço.
4. Há possibilidade de responsabilização do parecerista jurídico na aprovação do parecer, desde que presentes os requisitos da responsabilidade pessoal e subjetiva, ou seja, o nexo causal acompanhado de culpa grave em sentido largo (imprudência, negligência, imperícia) ou dolo, devidamente comprovados e fundamentados de forma idônea.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de fiscalização de atos e contratos instaurado para análise de contratação direta de serviços de transporte escolar, com dispensa de licitação, realizada pelo Poder Executivo do Município de Alvorada do Oeste, como tudo dos autos consta.



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

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I – Considerar ilegal, com efeito *ex nunc* (não retroagindo), as contratações firmadas nos Processos n. 331/2014 e 1053/2014, por dispensa de licitação, entre a Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste e a Empresa Fretur Transportes de Passageiros Ltda EPP, com base no art. 24, incisos V, da Lei 8666/93, em razão das irregularidades delineadas neste voto;

II – Responsabilizar e aplicar multa, com fulcro no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96 c/c o inciso II do artigo 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas, ao senhor Raniery Luiz Fabris, na qualidade de Prefeito Municipal, no valor de R\$ 3.240,00 (três mil duzentos e quarenta reais), o equivalente a 4% do valor descrito no caput do artigo 55 da Lei Complementar 154/96 (em sua versão atualizada – base cálculo R\$ 81.000,00), por infringência aos princípios da legalidade e eficiência inseridos no art. 37, *caput*, e XXI da Constituição Federal, em decorrência da omissão ao dever de licitar e prorrogação do prazo de contrato emergencial por meio do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato n.º 003/2014, descumprindo assim a vedação expressa desse tipo de contratação, prevista na parte final do art. 24, IV da Lei 8666/93;

III – Responsabilizar e aplicar multa, com fulcro no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96 c/c o inciso II do artigo 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas, individualmente, aos senhores Raniery Luiz Fabris, Prefeito Municipal de Alvorada do Oeste, Evandro Paulo Carneiro, Secretário Municipal de Educação e Wellington da Silva Gonçalves, Procurador do Município, no valor de R\$ 3.240,00 (três mil duzentos e quarenta reais), o equivalente a 4% do valor descrito no caput do artigo 55 da Lei Complementar 154/96 (em sua versão atualizada – base cálculo R\$ 81.000,00), por:

a) infringência ao art. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666/93, em afronta ao princípio da isonomia, pois modificou cláusula em relação ao tempo de uso dos veículos, aumentando para 20 (vinte) anos em alguns trechos, em desconformidade ao estipulado no item 7.11 do Edital de Pregão Eletrônico n.º 23/2014 e item 17.1 do Termo de Referência (proc. n.º 1053/2014), efetuando contratação de forma direta, sem abrir novo procedimento licitatório.

b) infringência ao art. 1º da Instrução Normativa n. 025/TCERO-2009, em decorrência da não disponibilização ao Tribunal de Contas de Edital de Licitação e os Atos de Dispensa ou inexigibilidade de licitação pelo qual decorreu a contratação direta do serviço em epígrafe.

IV – Responsabilizar e aplicar multa, com fulcro no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96 c/c o inciso II do artigo 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas, ao senhor Wellington da Silva Gonçalves, Procurador do Município, no valor de R\$ 3.240,00 (três mil duzentos e quarenta reais), o equivalente a 4% do valor descrito no caput do artigo 55 da Lei Complementar 154/96 (em sua versão atualizada – base cálculo R\$ 81.000,00), por aprovar contratação irregular posicionando-se pelo prosseguimento da contratação direta, ao qual se atribui infringência ao artigo 38, VI, da Lei Federal n.º 8.666/93 (proc. n.º 1053/2014).



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

V – Dar ciência deste acórdão aos responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os de que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias a contar da publicação deste acórdão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, a fim de que os valores das multas consignadas nos itens II a IV, sejam recolhidos ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas – FDI/TCER, no Banco do Brasil, agência 2757-X, conta corrente n. 8358-5, nos termos do inciso III, do art. 3º, da Lei Complementar 194/97;

VII – Determinar que, transitado em julgado sem o recolhimento das multas consignadas nos itens II a IV, os valores deverão ser atualizados e iniciada a cobrança judicial nos termos dos arts. 27, II e 56 da Lei Complementar 154/96, c/c art. 36, II, do Regimento Interno desta Corte e artigo 3º, III, da Lei Complementar 194/97;

VIII - Dar conhecimento deste acórdão, mediante ofício, ao Ministério Público de Contas, informando-o de que o inteiro teor do acórdão está disponível no sítio eletrônico desta Corte;

IX – Determinar que, depois de cumpridas as formalidades necessárias, sejam os autos arquivados.

Ao Departamento do Pleno para cumprimento.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA e PAULO CURI NETO, o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental ao Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA), o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. Ausentes os Conselheiros BENEDITO ANTÔNIO ALVES e WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, devidamente justificados.

Porto Velho, quinta-feira, 14 de março de 2019.

(assinado eletronicamente)
JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente



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

PROCESSO: 02837/14– TCE-RO
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Análise de dispensa de licitação para contratação de serviços de transporte escolar
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste
INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS: Evandro Paulo Carneiro - CPF n. 581.201.732-87
Wellington da Silva Gonçalves- CPF n. 419.135.742-53
Raniery Luiz Fabris- CPF n. 420.097.582-34
ADVOGADOS: Wellington da Silva Gonçalves - OAB n. 5.309
RELATOR: JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: I
SESSÃO: 3ª Sessão Ordinária do Pleno, de 14 de março de 2019.

RELATÓRIO

1. Consistem os autos em fiscalização de atos e contratos instaurado para análise de contratação direta de serviços de transporte escolar, com dispensa de licitação, realizada pelo Poder Executivo do Município de Alvorada do Oeste.
2. Por meio do Ofício n. 36/PGMAO/2014 (Protocolo n. 2676/2014- fls. 3/4), a Procuradora Adjunta do Município encaminhou a esta Corte de Contas, para fins de análise prévia, o Processo n. 331/2014, que tratou da contratação direta (pelo município) da Empresa Fretur Transportes de Passageiros Ltda EPP para prestar o serviço público de transporte escolar, em caráter emergencial, pelo período de 90 dias.
3. Posteriormente, fora acostada notícia de uma nova contratação direta da prefeitura com a mesma empresa (fls. 566/579), datada de 17/09/2014, nos autos do processo 1053/14, para o mesmo serviço.
4. Encaminhados os autos para análise técnica¹, em caráter inaugural o Controle Externo destacou irregularidades quanto as contratações diretas realizadas, pugnando pela notificação dos responsáveis para o exercício do contraditório e da ampla defesa (fls. 783/789).
5. Devidamente notificados os jurisdicionados², as justificativas apresentadas foram submetidas novamente ao crivo do Corpo Técnico, que concluiu (Relatório Técnico de fls. 855/862) pela permanência das irregularidades, a saber:

¹ Despacho do Conselheiro Edilson de Sousa Silva de fls. 198/199.

Acórdão APL-TC 00062/19 referente ao processo 02837/14

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

www.tce.ro.gov.br



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

Finda a análise técnica das justificativas apresentadas e toda a documentação juntada aos presentes autos de Fiscalização de Atos e Contratos, instaurado para apurar possíveis irregularidades na contratação de empresa prestadora de serviços de Transporte Escolar por parte da Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste, conclui-se pela permanência das seguintes irregularidades:

4.1) Da responsabilidade de RANIERY LUIZ FABRIS, Prefeito do Município de Alvorada do Oeste, por infringência aos princípios da legalidade e eficiência inseridos no art. 37, caput, e XXI da Constituição Federal, em decorrência da omissão ao dever de licitar e prorrogação do prazo de contrato emergencial por meio do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato n.º 003/2014, sem apresentar justificativas.

4.2) Da responsabilidade de RANIERY LUIZ FABRIS, Prefeito Município de Alvorada do Oeste, solidariamente com EVANDRO PAULO CARNEIRO, Secretário Municipal de Educação e WELLINGTON DA SILVA GONÇALVES, Procurador do Município, por:

a) infringência ao art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/93, em afronta ao princípio da isonomia, pois modificou cláusula em relação ao tempo de uso dos veículos, aumentando para 20 (vinte) anos em alguns trechos, em desconformidade ao estipulado no item 7.11 do Edital de Pregão Eletrônico n.º 23/2014 e item 17.1 do Termo de Referência (proc. n.º 1053/2014), efetuando contratação de forma direta, sem abrir novo procedimento licitatório.

b) infringência ao art. 1º da Instrução Normativa n.025/TCE-RO-2009, em decorrência da não disponibilização ao Tribunal de Contas de Edital de Licitação e os Atos de Dispensa ou inexigibilidade de licitação pelo qual decorreu a contratação direta do serviço em epígrafe.

4.3) Da responsabilidade de WELLINGTON DA SILVA GONÇALVES, Procurador do Município, por aprovar contratação irregular posicionando-se pelo prosseguimento, ao qual se atribui infringência ao artigo 38, VI, da Lei Federal n.º 8.666/93, por lançar edital com parecer jurídico inadequado à relevância e ao valor dos serviços pretendidos pela Administração, sem análise integral dos aspectos legais pertinentes, cujo posicionamento acenaria para as impropriedades de que padeceu o certame para seu tempestivo saneamento (proc. n.º 1053/2014, pregão eletrônico n.º 23/2014).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do acima exposto, submetemos os presente autos, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, a adoção das seguintes providências:

5.1) Aplicar multa aos agentes responsáveis pelas irregularidades apontadas nos itens 4.1, 4.2 e 4.3 da conclusão deste relatório, na forma do art. 55, II da Lei Complementar n.º 154/1996.

6. De mais a mais, o Ministério Público de Contas, em seu parecer, convergiu integralmente, na essência, com a instrução técnica (Parecer n. 0485/2018-GPGMPC, ID=476643), assim opinando:

Posto isso, opina o Ministério Público de Contas, seja:

1 – Considerada ilegal, sem pronúncia de nulidade, as contratações firmadas¹⁹, por dispensa de licitação, entre a Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste e a

² Fls. 807/813 – Sr. Evandro Paulo Carneiro; Fls. 820/830 Rainiery Luiz Fabris; Fls. 834/848 Wellington da S. Gonçalves, em cumprimento à DM-GCJEPPM-TC 00072/17 (fls. 792/793) que determinou a citação.

Acórdão APL-TC 00062/19 referente ao processo 02837/14

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

www.tce.ro.gov.br



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

Empresas Fretur Transportes de Passageiros Ltda EPP, com base no art. 24, incisos V, da Lei 8666/93, em razão das irregularidades delineadas neste Parecer;

2 – Aplicada multa, nos termos do art. 55, II, da Lei Orgânica dessa Corte de Contas, ao Sr. RANIERY LUIZ FABRIS, Prefeito do Município de Alvorada do Oeste, por infringência aos princípios da legalidade e eficiência inseridos no art. 37, caput, e XXI da Constituição Federal, em decorrência da omissão ao dever de licitar e prorrogação do prazo de contrato emergencial por meio do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato n.º 003/2014, descumprindo assim a vedação expressa desse tipo de contratação, prevista na parte final do art. 24, IV da Lei 8666/93.

3 – Aplicada multa, nos termos do art. 55, II, da Lei Orgânica dessa Corte de Contas aos Srs. RANIERY LUIZ FABRIS, Prefeito Município de Alvorada do Oeste, solidariamente com EVANDRO PAULO CARNEIRO, Secretário Municipal de Educação e WELLINGTON DA SILVA GONÇALVES, Procurador do Município, por:

a) infringência ao art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/93, em afronta ao princípio da isonomia, pois modificou cláusula em relação ao tempo de uso dos veículos, aumentando para 20 (vinte) anos em alguns trechos, em desconformidade ao estipulado no item 7.11 do Edital de Pregão Eletrônico n.º 23/2014 e item 17.1 do Termo de Referência (proc. n.º 1053/2014), efetuando contratação de forma direta, sem abrir novo procedimento licitatório.

b) infringência ao art. 1º da Instrução Normativa n.025/TCERO-2009, em decorrência da não disponibilização ao Tribunal de Contas de Edital de Licitação e os Atos de Dispensa ou inexigibilidade de licitação pelo qual decorreu a contratação direta do serviço em epígrafe.

4 – Aplicada multa, nos termos do art. 55, II, da Lei Orgânica dessa Corte de Contas, ao Sr. WELLINGTON DA SILVA GONÇALVES, Procurador do Município, por aprovar contratação irregular posicionando-se pelo prosseguimento da contratação direta, ao qual se atribui infringência ao artigo 38, VI, da Lei Federal n. 8.666/93 (proc. n.º 1053/2014).

7. Era o que havia a relatar.

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

8. Como visto, cuidam os autos de fiscalização de atos e contratos cujo cerne da persecução gira em torno dos aspectos/impropriedades envolvendo as contratações diretas de serviço de transporte escolar realizadas sob o prisma da emergencialidade.

9. Inicialmente, declaro a minha total convergência com os fundamentos e conclusões alçadas pelo *Parquet* de Contas, que vão ao encontro do entendimento esposado pelo Corpo Técnico. Cumpre-me, no entanto, tecer alguns comentários.

10. De modo geral, trata-se de assunto sensível, porque, de um lado está a regra suprema de que a contratação desse tipo de serviço, assim como a generalidade das contratações públicas, deve



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

ser permeada de planejamento (o que implica, por conseguinte, em regular realização de licitação³), atrelado ao fato de que a demanda é relativamente previsível, inclusive ao longo da execução contratual; de outro lado, encontra-se o fato de que a desídia ou má gestão administrativa não podem causar (mais) prejuízos à coletividade e ao interesse público, no caso o direito à educação.

11. Neste sentido- da imperiosa necessidade de um maior planejamento e realização de licitação, sob pena da desídia administrativa culminar em devidas responsabilizações, embora sem pronúncia de nulidade do ato- vem se posicionando o Tribunal de Contas da União:

A situação de contratação emergencial decorrente da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos pode implicar a responsabilização do gestor que lhe deu causa, em face de sua omissão quanto ao dever de agir a tempo, adotando as medidas cabíveis para a realização do regular procedimento licitatório.
Acórdão 1122/2017-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

A contratação por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, fundamentada em situação emergencial constituída em decorrência da falta de planejamento por parte da Administração, afronta o disposto no art. 3º da Lei 8.666/1993.
Acórdão 202/2015-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

12. De mais a mais, quando do Acórdão n. 154/2017-Plenário, da Relatoria do Ministro Benjamin Zymler, em consonância com o Acórdão 2504/16-Plenário⁴, o TCU restringiu a amplitude da dispensa de licitação em casos emergenciais, consignando que as situações de emergência devem, além de serem devidamente esclarecidas, ter a formalização adequada, com demonstração plausível para a escolha da empresa e dos preços perfilhados, culminando por fundamentar os argumentos que permitirão a adoção da dispensa de licitação. Deve, ademais, haver direta correlação entre o significado da palavra emergência e o tempo necessário à realização de licitação.

13. Pois bem. De acordo com o regramento de regência, notadamente o art. 24, IV, da Lei 8.666/93, os serviços contratados pela via direta da dispensa de licitação, à luz de situação emergencial/calamitosa, devem ter sua duração limitada a 180 dias (prazo máximo), consecutivos e ininterruptos, e a formalização de novo contrato nos mesmos termos do primeiro constitui prorrogação do anterior, o que é vedado pelo dispositivo, vejamos:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação

³ Art. 37, XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

⁴ (...) A mera existência de decreto municipal declarando a situação do município como emergencial não é suficiente para justificar a contratação por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, devendo-se verificar se os fatos relacionados à contratação amoldam-se à hipótese de dispensa prevista na lei (...)- Relatoria do Ministro Bruno Dantas.



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

emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos (grifei).

14. *In casu*, o primeiro contrato (Processo Administrativo n. 331/2014) foi firmado em 25.02.2014 para o período de 90 dias corridos (fls. 179/187). No entanto, a administração municipal somente deu início a um novo procedimento licitatório em 5.6.2014, ou seja, depois de ultrapassados os 90 dias da celebração do contrato em análise.

15. Ato contínuo, o acordo foi aditivado, em 23/05/14 (fls. 777/778- Primeiro Termo Aditivo ao Contrato n. 003/2014- Processo Administrativo n. 331/2014) prorrogando-se, irregularmente, seu prazo de vigência por mais 90 dias corridos.

16. Ademais, em 17.09.2014 o Executivo Municipal de Alvorada do Oeste, realizou nova contratação direta com a mesma empresa (Fretur Transportes de Passageiros Ltda EPP, fls. 566/579), dessa vez no Processo n. 1053/2014 (Edital do Pregão Eletrônico n. 23/CPL/2014), para a continuidade do mesmo serviço (transporte escolar).

17. Filio-me ao MPC quando, em divergência pontual com o Corpo Técnico, aduz que o primeiro termo aditivo realizado é, nada mais do que, uma prorrogação indevida, independentemente se os jurisdicionados apresentaram ou não justificativas, pois ao realizar o aditivo, dilatando prazo, a ilegalidade já se consumara, uma vez que, como dito alhures, o inciso IV do art. 24 da Lei de Licitações veda expressamente a prorrogação da contratação direta realizada em situações emergenciais ou calamitosas.

18. Desta forma, o prefeito infringiu o disposto na parte final do art. 24, IV, da lei de Licitações, além das diretrizes do art. 37, *caput* e XXI da Constituição Federal (dever de licitar, princípios da legalidade e eficiência, entre outros), razão pela qual deve ser responsabilizado, embora as contratações firmadas, apesar de ilegais, não devem ser declaradas nulas, em atendimento ao interesse público.

19. Com relação à infringência apontada ao procurador jurídico do município⁵ (Wellington da Silva Gonçalves), este, igualmente, não logrou êxito em sua escusa, devendo ser responsabilizado e punido. Explico.

20. O parecer jurídico emitido, que, dentre outros aspectos, seguiu a linha de que “autorizar a dispensa de licitação seria para evitar prejuízo à administração”, foi desprovido de fundamentação, sobretudo ante a relevância, complexidade e o valor dos serviços envolvidos (R\$ 2.207.751,07), não tendo se posicionado sequer sobre a irregularidade da alteração de cláusulas do edital, omitindo-se em prevenir falhas, as quais comprometeram a higidez do procedimento licitatório, como se verá adiante.

21. Em verdade, a manifestação jurídica pareceu querer apenas cumprir formalidade, o que é uma conduta reprovável, que destoa da real finalidade da exigência do parecer à luz do art. 38,

⁵ infringência ao artigo 38, VI, da Lei Federal n.º 8.666/93, por lançar edital com parecer jurídico inadequado à relevância e ao valor dos serviços pretendidos pela Administração, sem análise integral dos aspectos legais pertinentes, cujo posicionamento acenaria para as impropriedades de que padeceu o certame para seu tempestivo saneamento (proc. n.º 1053/2014, pregão eletrônico n.º 23/2014).



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

VI, da Lei de Licitações, que é possibilitar um controle preventivo da legalidade, impedindo relações contratuais ilegais, equivocadas ou lesivas ao interesse da Administração Pública.

22. Não poderia ser outro o entendimento do TCU, seguido pelas Cortes Estaduais de Contas, inclusive a de Rondônia, vejamos:

O parecerista jurídico pode ser responsabilizado pela emissão de parecer obrigatório, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, não devidamente fundamentado, que defende tese não aceitável, por se mostrar frontalmente contrário à lei.

Acórdão 51/2018-Plenário TCU | Relator: AUGUSTO SHERMAN

INSPEÇÃO ESPECIAL. CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS. COTAÇÕES PRÉVIAS IRREGULARES. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA. RESPONSABILIDADE DO ADVOGADO PARECERISTA. AUSÊNCIA DE DANO. COMINAÇÃO DE MULTA. O agente público que realiza cotações de preços fictas ou com empresas que não atendam ao objeto do certame, comete grave infração à norma legal, sendo sua conduta passível de multa. A contratação direta, sem licitação, baseada em declaração de exclusividade que não atende integralmente a prestação de serviços objeto da licitação, é ilegal, ensejando aos responsáveis que não se atentaram para o fato, a aplicação de multa. **Há a possibilidade de responsabilidade do chefe da consultoria jurídica na aprovação do parecer, desde que presentes os requisitos da responsabilidade pessoal e subjetiva, ou seja, o nexo causal acompanhado de culpa grave em sentido largo (imprudência, negligência, imperícia) ou dolo, devidamente comprovados e fundamentados de forma idônea.**

APL-TC – 00358/18- TCE-RO | Relator: Paulo Curi Neto

O parecerista jurídico pode ser responsabilizado por erro grosseiro em parecer emitido em cumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, que exige o prévio exame e aprovação das minutas de contrato pelas assessorias jurídicas.

Acórdão 10954/2015-Segunda Câmara TCU | Relator: AUGUSTO NARDES

A emissão de parecer jurídico pela aprovação de edital contendo irregularidades enseja a responsabilização do parecerista, visto tratar-se de consulta obrigatória que motiva o ato administrativo, passando a deste fazer parte (Lei 8.666/1993, art. 38, parágrafo único) .

Acórdão 3373/2013-Plenário TCU | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. LEILÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS. UTILIZAÇÃO DE MODALIDADE LICITATÓRIA DIVERSA DA PREVISTA EM LEI. IRREGULARIDADES. RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. INTERESSE PÚBLICO. JUSTIFICADO. BENFEITORIAS. ILEGAL. SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. MULTA. **1. A obrigatoriedade de que as minutas de editais de licitação devem ser previamente examinados e aprovados por assessoria jurídica da administração afasta a caracterização de simples opinião.** 2. A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, exceto se adquiridos em procedimento judicial ou através de dação em pagamento. 3. Ausente o dano ao erário e diante das situações jurídicas criadas, em primazia aos princípios da



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

proporcionalidade e razoabilidade, as irregularidades ensejam a ilegalidade do procedimento, sem pronúncia de nulidade.

APL-TC 00492/16- TCE-RO | Relator: Francisco Carvalho da Silva

23. Sem maiores digressões, dada toda evidência das impropriedades vertidas e considerando as tão aprofundadas instruções técnica e ministerial, torna-se desnecessária a enfadonha repetição de fundamentos já expostos, motivo pelo qual, acerca desta e das demais infringências, transcrevo parte do minucioso Parecer n. 485/2018-GPGMPC (ID= 708622) e dele me utilizo para decidir *aliunde, verbis*:

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, desde os idos de 2007, considerou que os pareceristas públicos estão sujeitos à responsabilização, nos casos de manifestação, na forma do art. 38 da Lei Federal n. 8666/93, em que examinam ou aprovam editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes.

(...)

Sobre o a responsabilidade de autores de parecer jurídico, Maria Sylvia Zanella Di Pietro assinala o seguinte:

[...] o que ocorre é que as autoridades, quando solicitam o parecer, decidem com base nele, já que proferido por profissional da área jurídica, que se presume habilitado para o exercício desse mister. Nesses casos, o parecer, ainda que não mencionado expressamente no ato decisório, constitui a sua própria motivação, constante do processo de licitação; ele integra o ato administrativo, como requisito formal hoje considerado essencial à validade do ato pela doutrina mais autorizada. [...]

Marçal Justem Filho sustenta que a manifestação jurídica pode ensejar a responsabilização solidária da assessoria jurídica pelo que foi praticado. Ressalta ainda o seguinte:

Há dever de ofício de manifestar-se pela nulidade, quando os atos contenham defeitos. Não é possível os integrantes da assessoria jurídica pretenderem escapar aos efeitos da responsabilização pessoal quando tiverem atuado defeituosamente no cumprimento de seus deveres: se havia defeito jurídico, tinham o dever de apontá-lo. Essa Corte de Contas já possui entendimento sedimentado no tocante à possibilidade de responsabilização dos advogados públicos, em consonância com a jurisprudência dos Tribunais Superiores, nos seguintes termos, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do



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

parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24631 DF, Relator: Min. Joaquim Barbosa, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe018 01-02-2008.)

(...) In casu, verifica-se que no entendimento do Procurador Municipal o resultado de uma licitação fracassada gera o mesmo efeito de uma licitação deserta, portanto, ao seu ver, não haveria prejuízo para a administração. Tal argumento não deve prosperar, para a realização de dispensa de licitação, nos termos do inciso V do art. 24 da Lei de Licitações, a administração deve estar vinculada a três fatores: 1) Ausência de interessados na licitação; 2) A impossibilidade de sua realização sem causar prejuízos para a administração; 3) A contratação direta, deve ser realizada nas mesmas condições estabelecidas no ato convocatório frustrado.

Portanto, faltou por parte do Parecerista a observância dessas regras, como bem pontuado pelo Corpo Técnico(...)

Nesse sentido, colaciono jurisprudência do Tribunal de Contas de Santa Catarina⁶, verbis:

1. As disposições da Lei Federal no 8.666/93 relativas à dispensa de licitação devem ser interpretadas restritivamente, pois a regra geral é a realização do processo licitatório, consoante mandamento do artigo 37, XXI, da Constituição Federal e artigo 2º da citada Lei.

2. A dispensa de licitação com fundamento no inciso V do artigo 24 da Lei Federal no 8.666/93 só é admissível quando nenhum interessado apresentar envelopes de documentação de habilitação e proposta de preços — licitação deserta. Não cabe a dispensa quando todos os participantes foram inabilitados ou desclassificados — licitação fracassada —, sujeitando a Administração à repetição do certame.

Assim, nos mesmos termos do opinativo técnico, entendo que devam permanecer as irregularidades atribuídas ao Sr. Wellington da Silva Gonçalves – Procurador Municipal.

(...) Outras duas irregularidades foram atribuídas solidariamente aos Srs. RANIERY LUIZ FABRIS, Prefeito Município de Alvorada do Oeste, EVANDRO PAULO CARNEIRO, Secretário Municipal de Educação e WELLINGTON DA SILVA GONÇALVES, Procurador do Município por:

1) infringência ao art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/93, em afronta ao princípio da isonomia, pois modificou cláusula em relação ao tempo de uso dos veículos, aumentando para 20 (vinte) anos em alguns trechos, em desconformidade ao estipulado no item 7.11 do Edital de Pregão Eletrônico n.º 23/2014 e item 17.1 do Termo de Referência (proc. n.º 1053/2014), efetuando contratação de forma direta, sem abrir novo procedimento licitatório;

2) infringência ao art. 1º da Instrução Normativa n.025/TCE-RO-2009, em decorrência da não disponibilização ao Tribunal de Contas de Edital de Licitação e os Atos de Dispensa ou inexigibilidade de licitação pelo qual decorreu a contratação direta do serviço em epígrafe.

(...) Ao que se observa, na cláusula sexta do contrato, tal contratação correspondia ao período de 70 (setenta) dias letivos restantes do ano de 2014 e a 200 (duzentos) dias letivos de 2015, podendo ainda, ser prorrogada por iguais e sucessivos períodos até o limite de 60 meses (fl. 569).

No que concerne a irregularidade detectada pelo corpo instrutivo, os jurisdicionados Raniery Luis Fabris e Wellington da Silva Gonçalves argumentaram que não houve

⁶ Tribunal de Contas de Santa Catarina; Processo CON – TC 6672601/96; Parecer 350/99; Decisão 1369/00)

Acórdão APL-TC 00062/19 referente ao processo 02837/14

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

www.tce.ro.gov.br



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

violação do princípio da isonomia porque as empresas apresentaram propostas nas mesmas condições das licitações fracassadas. Enquanto, que o Senhor Evandro Paulo Carneiro (fls. 807/813), argumentou que devido a duas licitações fracassadas⁷, observou-se que o motivo da ausência de interessados no certame estava ocorrendo devido a exigência de ônibus com no máximo 14 anos de fabricação, e em razão do prazo para contratação do transporte escolar estar perto de expirar, encaminhou o feito para Procuradoria Jurídica que recomendou que fossem realizadas novas cotações, alterando em alguns trechos o ano de fabricação dos ônibus de 14 para 20 anos. Na sequência, o defendente alega que imaginava que tais cotações seriam para um novo procedimento licitatório, porém, o procurador junto com o prefeito, com base no art. 24, V, da Lei de Licitações (deserta), teriam optado pela contratação direta no mesmo processo já em trâmite, e que por haver Parecer Jurídico, e por não ter conhecimento jurídico suficiente, assinou a justificativa de fls. 139/140, que afirma ter sido elaborada pelo Setor Jurídico da Prefeitura Municipal.

Consoante detalhado no derradeiro relatório técnico, quando da contratação direta, a administração previu que os veículos poderiam ter uma data de fabricação superior, se comparadas com as datas exigidas quando das licitações desertas, vejamos:

Não obstante, conforme cláusula oitava, parágrafo segundo do referido contrato: [...] no lote 04 (quatro) serão admitidos veículos no Máximo até 20 anos, [...] requisito este que não está de acordo com o item 7.11 do Edital e item 17.1 do Termo de Referência, que informam aos interessados no certame que os veículos deveriam estar regulamentados conforme as determinações do Detran e do Código Brasileiro de Trânsito e deveriam ter no máximo 14 (quatorze) anos de fabricação.

Saliento ainda que no caso em questão, apesar de ter ocorrido o enquadramento da contratação no art. 24, V, da Lei 8666/93, que trata da contratação direta para casos de licitação deserta, a administração errou ao utilizar a nomenclatura “fracassada” para o procedimento adotado, o que não interfere na análise do caso.

Para realização deste tipo de contratação direta, a lei exige que sejam respeitadas todas as condições preestabelecidas na licitação anterior.

Inclusive, o TCU em seu Manual de Compras Direta⁸, ao tratar da dispensa prevista no art. 24, inciso V, traz como um de seus requisitos a manutenção das condições ofertadas no ato convocatório anterior, verbis:

c. Licitação deserta que não pode ser repetida (inciso V):

No caso de licitação deserta (sem interessados), a Administração poderá, caso comprove a urgência da contratação, dispensar a licitação e contratar diretamente, resguardadas as condições estabelecidas na licitação (especificações do objeto, critérios de aceitabilidade da proposta e condições de habilitação dos licitantes). Portanto, são esses os requisitos:

1. licitação realizada, porém deserta ou fracassada;
2. risco de prejuízos para Administração, se o processo licitatório vier a ser repetido;

3. manutenção das condições ofertadas no ato convocatório anterior.

Na motivação da dispensa, é essencial que sejam investigados os motivos pelos quais a licitação não obteve êxito, deixando claro que a Administração não contribuiu para seu insucesso, por exemplo, ao extrapolar as exigências mínimas a serem atendidas pelas empresas do mercado (grifei).

Desse modo, a alteração quanto ao tempo de uso de veículos poderia ser realizada em procedimento licitatório, após devida motivação.

A conduta dos responsáveis em efetivar à contratação direta com alteração das normas do edital de licitação é reprovável e constitui uma falta grave,

⁷ Pregões Eletrônicos n. 17/14 e 23/14.

⁸ file:///C:/Users/990715/Downloads/Manual%20de%20compras%20diretas%20TCU.pdf

Acórdão APL-TC 00062/19 referente ao processo 02837/14



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

infringindo explicitamente o previsto no art. 37, XXI, CF e no art. 2º, “caput” c/c. 24, V da Lei 8666/93, inviabilizando assim a contratação, porque se a regra da contratação direta, fosse a mesma utilizada à época da licitação, poderia ter êxito no procedimento licitatório.

Quanto a não disponibilização do ato de dispensa ao Tribunal, este Parquet de contas roborava integralmente com o opinativo técnico, devendo permanecer a responsabilização dos jurisdicionados, pelos seguintes argumentos:

Das justificativas depreende-se que não foram apresentadas razões plausíveis para não disponibilização dos atos de dispensa de licitação ao Tribunal de Contas, os responsáveis apenas pretenderam sustentar a sua irresponsabilidade na presente infringência imputando a responsabilidade ao pregoeiro.

(...) O argumento dos responsáveis, no sentido de que o servidor responsável pela introdução dos dados no sistema é o pregoeiro – em virtude de este possuir a senha do SIGAP –, não deve proceder, uma vez que não se fez prova da indicação do pregoeiro como o agente responsável pelo envio dos documentos eletrônicos via SIGAP, o que deveria ter ocorrido caso realmente este fosse o agente designado para função, seguindo o comando da Instrução Normativa n.º 025/TCE-RO- 2009 (art. 1º, §§ 2º e 3º). Ademais, a par do fato de não haver prova acerca da designação do pregoeiro como agente responsável pelo envio da documentação, e mesmo que houvesse, não afastaria a responsabilidade dos jurisdicionados que não atenderam à instrução normativa.

24. Como se vê, está-se diante de violenta transgressão legal a dispositivos importantes, inclusive principiológicos, da Lei de Licitações e regramentos constitucionais que norteiam a Administração Pública, motivo pelo qual de imperiosa responsabilização.

25. Pelo exposto, convergindo integralmente com as manifestações técnica e ministerial, apresento a este Colendo Pleno o seguinte voto:

I – Considerar ilegal, com efeito *ex nunc* (não retroagindo), as contratações firmadas nos Processos n. 331/2014 e 1053/2014, por dispensa de licitação, entre a Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste e a Empresa Fretur Transportes de Passageiros Ltda EPP, com base no art. 24, incisos V, da Lei 8666/93, em razão das irregularidades delineadas neste voto;

II – Responsabilizar e aplicar multa, com fulcro no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96 c/c o inciso II do artigo 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas, ao senhor Raniery Luiz Fabris, na qualidade de Prefeito Municipal, no valor de R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais), o equivalente a 4% do valor descrito no caput do artigo 55 da Lei Complementar 154/96 (em sua versão atualizada – base cálculo R\$ 81.000,00), por infringência aos princípios da legalidade e eficiência inseridos no art. 37, *caput*, e XXI da Constituição Federal, em decorrência da omissão ao dever de licitar e prorrogação do prazo de contrato emergencial por meio do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato n.º 003/2014, descumprindo assim a vedação expressa desse tipo de contratação, prevista na parte final do art. 24, IV da Lei 8666/93;

III – Responsabilizar e aplicar multa, com fulcro no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96 c/c o inciso II do artigo 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas, individualmente, aos senhores Raniery Luiz Fabris, Prefeito Municipal de Alvorada do Oeste, Evandro Paulo Carneiro, Secretário Municipal de Educação e Wellington da Silva Gonçalves, Procurador do Município, no valor de R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais), o equivalente a 4% do valor descrito no



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

caput do artigo 55 da Lei Complementar 154/96 (em sua versão atualizada – base cálculo R\$ 81.000,00), por:

a) infringência ao art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/93, em afronta ao princípio da isonomia, pois modificou cláusula em relação ao tempo de uso dos veículos, aumentando para 20 (vinte) anos em alguns trechos, em desconformidade ao estipulado no item 7.11 do Edital de Pregão Eletrônico n.º 23/2014 e item 17.1 do Termo de Referência (proc. n.º 1053/2014), efetuando contratação de forma direta, sem abrir novo procedimento licitatório.

b) infringência ao art. 1º da Instrução Normativa n.025/TCERO-2009, em decorrência da não disponibilização ao Tribunal de Contas de Edital de Licitação e os Atos de Dispensa ou inexigibilidade de licitação pelo qual decorreu a contratação direta do serviço em epígrafe.

IV – Responsabilizar e aplicar multa, com fulcro no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96 c/c o inciso II do artigo 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas, ao senhor Wellington da Silva Gonçalves, Procurador do Município, no valor de R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais), o equivalente a 4% do valor descrito no caput do artigo 55 da Lei Complementar 154/96 (em sua versão atualizada – base cálculo R\$ 81.000,00), por aprovar contratação irregular posicionando-se pelo prosseguimento da contratação direta, ao qual se atribui infringência ao artigo 38, VI, da Lei Federal n.º 8.666/93 (proc. n.º 1053/2014).

V – Dar ciência da Decisão aos responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias a contar da publicação desta decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, a fim de que os valores das multas consignadas nos itens II a IV, desta decisão, sejam recolhidos ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas – FDI/TCER, no Banco do Brasil, agência 2757-X, conta corrente n.8358-5, nos termos do inciso III, do art. 3º, da Lei Complementar 194/97;

VII – Determinar que, transitado em julgado sem o recolhimento das multas, consignadas nos itens II a IV, que os valores deverão ser atualizados e iniciada a cobrança judicial nos termos dos arts. 27, II e 56 da Lei Complementar 154/96, c/c art. 36, II, do Regimento Interno desta Corte e artigo 3º, III, da Lei Complementar 194/97;

VIII- Dar conhecimento desta decisão, mediante ofício, ao Ministério Público de Contas, informando-o que o inteiro teor do acordão está disponível no sítio eletrônico desta Corte;

IX – Determinar que, depois de cumpridas as formalidades necessárias, sejam os autos arquivados.

Ao Departamento do Pleno para cumprimento.

É como voto.

Em 14 de Março de 2019



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR