



Proc.: 01183/17

Fls.: _____

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

PROCESSO: 01183/17-TCE/RO [e] (Processo principal nº. 04717-15 [e])
SUBCATEGORIA: Recurso.
ASSUNTO: Recurso de Reconsideração – Proc. nº. 04717-15 [e], Acórdão APL-TC 0059/17.
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Porto Velho.
RECORRENTES: Antônio Geraldo Affonso - Ex-Secretário Municipal da SEMDESTUR, (CPF nº 44.617.489-04);
Jorge Alberto Elarrat Canto - Ex-Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, CPF168.099.632-00;
Rosicléia Marques Silva - Ex-Assessora Técnica da SEMDESTUR, CPF nº 420.320.402-04;
ADVOGADOS: Igor Habib Ramos Fernandes – OAB/RO 5193;
Nelson Canedo Motta – OAB/RO 2721;
Cristiane Silva Pavin – OAB/RO 8221.
RELATOR
ORIGINÁRIO: Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.
RELATOR
DO RECURSO: Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA.
SUSPEIÇÃO: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello¹.
SESSÃO: 8ª Sessão Plenária, de 23 de maio de 2018.

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. VIA INADEQUADA. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. CONHECIMENTO COMO PEDIDO DE REEXAME. MODIFICAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL.

1. É inadequada a interposição de Recurso de Reconsideração em face de Acórdão proferido em processos de editais de licitações, conforme art. 31, inciso I, e art. 32, todos da Lei Complementar nº 154/96.
2. Com fulcro nos princípios do formalismo moderado ou instrumentalidade das formas, é possível o conhecimento de Recurso de Reconsideração, interposto em processo de fiscalização de atos e contratos, como Pedido de Reexame, por ser este o instrumento jurídico competente (Art. 45, *caput*, c/c 38 da Lei Complementar nº 154/96).
3. Para instauração de procedimento licitatório, é obrigatória a prévia existência de recursos na Lei Orçamentária, por força dos artigos 7º, § 2º, inciso III; 14 e 38, *caput*, todos da Lei Federal nº 8.666/93.
4. A exigência de comprovação de atividade ou aptidão com limitações de tempo ou época, ou ainda em locais

¹ Conforme Despacho (ID 428049), o Conselheiro **José Euler Potyguara Pereira de Mello** se declarou suspeito nesse feito.



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

específicos à garantia da execução do objeto, constitui afronta aos princípios da isonomia e da competitividade, bem como ao art. 37, XXI, *in fine*, da Constituição Federal, c/c arts. 3º, *caput*, e 30, § 5º, ambos da Lei n. 8.666, de 1993.

5. Em processos licitatórios que visem a locação em vez da aquisição definitiva de bens é obrigatória a realização de estudo técnico de viabilidade, para fins de demonstração do custo-benefício da contratação, em observância aos princípios da Vantajosidade, Economicidade e Eficiência da Administração.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Recurso de Reconsideração interposto pelos Senhores Antônio Geraldo Affonso, Ex-Secretário Municipal da SEMDESTUR, Jorge Alberto Elarrat Canto, Ex-Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, e a Senhora Rosicléia Marques Silva, Ex-Assessora Técnica da SEMDESTUR (ID 426123), em face ao Acórdão APL- TC 00059/17, prolatado nos autos do Processo nº. 04717/15/TCE-RO², que em seus itens IV, V e VI, que culminou na aplicação de multa aos recorrentes, cuja apreciação foi realizada na sessão do dia 09 de março de 2017, como tudo dos autos consta.

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

I. Conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelos Senhores **Antonio Geraldo Affonso**, Ex-Secretário da SEMDESTUR, **Jorge Alberto Elarrat Canto**, Ex-Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, e a Senhora **Rosicléia Marques Silva**, Ex-Assessora Técnica da SEMDESTUR, em face do Acórdão APL-TC 00059/17, proferido no julgamento de Fiscalização de Atos e Contratos objeto do processo nº. 4717/2015/TCE-RO – **como Pedido de Reexame**, em homenagem aos princípios do formalismo moderado, da instrumentalidade das formas e da fungibilidade, na forma do art. 45, *caput*, c/c art. 38 da Lei Complementar nº 154/96, uma vez que este é o recurso adequado para enfrentar decisões proferidas em sede de editais de licitação, relativamente à fiscalização de ato e contratos;

II. Conceder provimento ao vertente Pedido de Reexame, para **afastar a multa prevista no item VI, subitem VI.III do Acórdão APL-TC 00059/17**, em favor do Senhor **Antonio Geraldo Affonso**, Ex-Secretário da SEMDESTUR, em razão de ter sido demonstrado que o recorrente atendeu à legislação pertinente (Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002), uma vez que o detalhamento constante no edital se configura adequado ao tipo de contratação, bem como de que a existência de um único participante não caracterizou violação à competitividade, visto que o procedimento transcorreu normalmente e não foi registrada nenhuma impugnação;

² Processo nº. 04717/15 (originário), que versou acerca de Fiscalização de Atos e Contratos. Análise da despesa decorrente do processo administrativo n. 17.000095/2015, referente à contratação de empresa especializada para locação de decoração natalina, com serviços de instalação, manutenção e desinstalação da SEMDESTUR.



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

III. Reduzir as multas aplicadas individualmente aos Senhores **Antônio Geraldo Afonso, Rosiclea Marque Silva e Jorge Alberto Elarrat Canto, nos itens IV e V do Acórdão APL-TC 00059/17**, no valor de R\$4.050,00 (quatro mil e cinquenta mil reais) para o mínimo legal correspondente a R\$1.650,00 (mil seiscentos e cinquenta reais), em decorrência da demonstração da existência de execução orçamentária na rubrica 17.01.23.695.035.1.199- Promoção Turística, bem como publicação embora a destempo do Decreto nº 14.016/15³, que atenuou a gravidade do ato;

IV. Manter as impropriedades constantes do **item II, alíneas “a1”, “b1”, “c1”, “c2” e “c4”, do Acórdão APL-TC 00059/17**, considerando que os Recorrentes não ofertaram justificativas aptas a ensejar sua exclusão, mormente quanto as multas aplicadas nos itens VI.I, V.II e VI.IV;

V. Dar conhecimento deste Acórdão aos Senhores **Antonio Geraldo Affonso, Jorge Alberto Elarrat Canto** e à Senhora **Rosicléia Marques Silva**, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar nº. 154/96, informando da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tce.ro.gov.br;

VI. Determinar ao Departamento competente que adote medidas para o efetivo cumprimento dos termos do presente Acórdão;

VII. Após adoção das demais medidas administrativas e legais cabíveis, **arquivem-se** estes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, os Conselheiros-Substitutos OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental ao Conselheiro PAULO CURI NETO) e FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (em substituição regimental ao Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES), o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral Substituta do Ministério Público de Contas, ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA. O Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO declarou-se suspeito nos termos do artigo 145 do Código de Processo Civil).

Porto Velho, quarta-feira, 23 de maio de 2018.

(assinado eletronicamente)
VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Relator
Mat.109

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente do Pleno
Mat.299

³ Publicação ocorreu no Diário Oficial Municipal nº 5.088 de 12.11.2015.



Proc.: 01183/17

Fls.: _____

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

Escolher um bloco de construção.

PROCESSO: 01183/17-TCE/RO [e] (Processo principal nº. 04717-15 [e])

SUBCATEGORIA: Recurso.

ASSUNTO: Recurso de Reconsideração – Proc. nº. 04717-15 [e], Acórdão APL-TC 0059/17.

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Porto Velho.

RECORRENTES: Antônio Geraldo Affonso - Ex-Secretário Municipal da SEMDESTUR, (CPF nº 44.617.489-04);
Jorge Alberto Elarrat Canto - Ex-Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, CPF168.099.632-00;
Rosicléia Marques Silva - Ex-Assessora Técnica da SEMDESTUR, CPF nº 420.320.402-04;

ADVOGADOS: Igor Habib Ramos Fernandes – OAB/RO 5193;
Nelson Canedo Motta – OAB/RO 2721;
Cristiane Silva Pavin – OAB/RO 8221.

RELATOR

ORIGINÁRIO: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

RELATOR

DO RECURSO: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.

SUSPEIÇÃO: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello⁴.

SESSÃO: 8ª Sessão Plenária de 23 de maio de 2018.

Tratam os autos sobre Recurso de Reconsideração interposto pelos Senhores **Antônio Geraldo Affonso**, Ex-Secretário Municipal da SEMDESTUR, **Jorge Alberto Elarrat Canto**, Ex-Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, e a Senhora **Rosicléia Marques Silva**, Ex-Assessora Técnica da SEMDESTUR (ID 426123), em face ao Acórdão APL- TC 00059/17, prolatado nos autos do Processo nº. 04717/15/TCE-RO⁵, que em seus itens IV, V e VI, que culminou na aplicação de multa aos recorrentes, cuja apreciação foi realizada na sessão do dia 09 de março de 2017, *in verbis*:

⁴ Conforme Despacho (ID 428049), o Conselheiro **José Euler Potyguara Pereira de Mello** se declarou suspeito nesse feito.

⁵ Processo nº. 04717/15 (originário), que versou acerca de Fiscalização de Atos e Contratos. Análise da despesa decorrente do processo administrativo n. 17.000095/2015, referente à contratação de empresa especializada para locação de decoração natalina, com serviços de instalação, manutenção e desinstalação da SEMDESTUR.

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

4 de 31



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

ACÓRDÃO APL-TC 00059/17

[...]

I – REJEITAR A PRELIMINAR de inexistência de nexo de causalidade arguida pela **Senhora Camila Schivinato Canova Lagares**, Coordenadora de Turismo da CMTUR, CPF n. 294.593.828-60, nos termos dos fundamentos expostos no bojo Voto;

II – JULGAR ILEGAL o Edital de Pregão Eletrônico n. 63/2015, ante a permanência de irregularidades graves identificadas no curso da presente instrução processual, condensadas na Decisão Monocrática n. 181/2016/GCWSC, às fls. ns. 2.471 a 2.483, que maculam o certame em testilha, porquanto violam princípios e normas comezinhas inerentes às licitações, da forma que se segue:

a) De Responsabilidade dos Senhores Antônio Geraldo Afonso, CPF n. 474.617.489-04, Secretário Municipal da SEMDESTUR, exercício de 2015 e **Rosicleia Marque Silva**, CPF n. 420.320.402-04, Assessora Técnica SEMDESTUR, por:

a1) Infringência ao art. 7º, inciso III, da Lei 8.666, de 1993, por elaborar e emitir controle da execução orçamentária – Destaque n. 0132/2015, em 9 de setembro de 2015, fictício, sem a existência de saldo orçamentário na rubrica n. 17.01.23.695.035.1.199 -Promoção Turística, à época, conforme Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470.

b) De Responsabilidade do Senhor Jorge Alberto Elarrat Canto, CPF n.168.099.632-00, Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, por:

b1) Infringir o disposto no art. 7º § 2º, inciso III, da Lei n. 8.666, de 1993, por declinar a existência de previsão orçamentária em 28 de setembro de 2015, para cobertura da despesa - na programação n. 17.01.23.695.035.2.199 – Promoção Turística – Elemento de despesa n. 3.3.90.39, fonte de recursos n. 03.00, no valor de **R\$2.451.311,84** (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e onze reais e oitenta e quatro centavos), sem que, à época, existisse disponibilidade orçamentária para custear a despesa, tendo em vista a ausência da publicação do Decreto de remanejamento de créditos orçamentários, previsto no Decreto n. 14.016, de 20 de outubro de 2015, consoante Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470.

c) De Responsabilidade Solidária da Senhora Camila Schivinato Canova Lagares, CPF n. 113.236.042-00, Coordenadora de Turismo da CMTUR, e do **Senhor Antônio Geraldo Afonso**, CPF n. 474.617.489-04, Secretário da SEMDESTUR, por:

c1) Violação aos princípios da vantajosidade, eficiência e economicidade, e aos arts. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666, de 1993, e 3º, inciso I, da Lei n. 10.520, de 2002, *c/c* arts. 4º, *caput* e 9º, inciso III, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006, e arts. 4º, *caput*, e 8º, inciso III, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, pela locação de decoração natalina, com serviços de instalação, manutenção e desinstalação, sem que tenha sido comprovada a vantajosidade da contratação de locação temporária em detrimento da compra definitiva dos itens decorativos, conforme Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470;

c2) Ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, ao art.37, *caput*, da Constituição Federal, e ao art. 12, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, pela ausência de justificativa da vantajosidade e do interesse público em empreender despesa no importe de **R\$2.430.913,90** (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais, e noventa centavos), por 38 (trinta e oito) dias de decoração natalina, na forma apontada no Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470;

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

c3) Violação aos princípios da eficiência e competitividade, ao imperativo legal contido no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666, de 1993, e ao art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520, de 2002, pelo excessivo detalhamento de itens do objeto licitatório, que prejudicou a competitividade do certame, consoante Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470;

c4) Restrição à isonomia, à competitividade, e ao art. 37, inciso XXI, *in fine*, da Constituição Federal, *c/c* arts. 3º, *caput*, e 30, § 5º, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, 4º, *caput*, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006 e 4º, *caput*, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, pela exigência indevida aos licitantes de apresentação de, “no mínimo, 2 (dois) portfólios com escríção e fotos em cores dos últimos serviços executados em cidades distintas que fora executados no período nos últimos 5 (cinco) anos”, sob pena de inabilitação por falta de qualificação técnica, conforme cláusula 9.4.3 do Edital de Pregão Eletrônico n. 63/2015, às fl.n. 929, como indicou a SGCE, no Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470.

III – AFASTAR, em juízo de mérito, as imputações atribuídas ao **Excelentíssimo Senhor Mauro Nazif Rasul**, CPF n. 701.620.007-82, então Prefeito Municipal, constantes no item I, alíneas “c” a “d”, e subitens, da Decisão Monocrática n. 181/2016/GCWCS, às fls.ns. 2.471 a 2.483, tendo em vista que o jurisdicionado em tela não infringiu o teor do art. 167, inciso VI, da CF/88, ao remanejar créditos orçamentários, mediante o Decreto Municipal n.14.016, de 20 de outubro de 2015, uma vez que havia previsão, para tanto, na Lei de Diretrizes Orçamentárias- Lei n. 2.172, de 17 de julho de 2014, espécie acertada para a referida autorização -, não podendo ser exigida qualquer elaboração de Lei específica que a própria ordem constitucional não tenha fixado, consoante entendimento assente deste Tribunal de Contas, firmado por meio do Parecer Prévio n. 006/2010, que trata sobre esse tema e, sobretudo, pela decisão do STF na ADI 3.652/RR, e ainda, por não se poder imputar ao agente político em comento a responsabilidade pela publicidade do Decreto precitado, visto que a instrução processual não demonstrou que a ele competia tal ato, bem como pelo fato de que ele não praticou nenhum ato no processo administrado do qual decorre a licitação em apreço, que atraísse a sua responsabilidade, até mesmo porque quem homologou o presente certame foi o **Senhor Mario Jorge de Medeiros**, Secretário de Municipal de Administração, conforme se infere do Termo de homologação, à fl. n. 1.397;

IV – MULTAR os **Senhores Antônio Geraldo Afonso**, CPF n. 474.617.489-04, Secretário Municipal da SEMDESTUR, exercício de 2015 e **Rosicleia Marque Silva**, CPF n.420.320.402-04, Assessora Técnica SEMDESTUR, ora processados, individualmente, no percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), isto é, em **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996, pela infringência ao art. 7º, inciso III, da Lei 8.666, de 1993, por terem expedido, à fl. 280, o documento intitulado de “Controle da Execução Orçamentária – CEO – Destaque n. 0132/2015”, **em 9 de setembro de 2015**, sendo que a essa época ainda não se tinha na rubrica 17.01.23.695.035.1.199 – Promoção Turística, o orçamento de **R\$2.430.913,90** (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais e noventa centavos), como atestaram os responsáveis, uma vez que tal rubrica só foi incrementada com esse valor, **por meio do Decreto Municipal n. 14.016, datado de 20 de outubro de 2015;**

V – SANCIONAR o **Senhor Jorge Alberto Elarrat Canto**, CPF n.168.099.632-00, Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, ora processado, no percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), isto é, em **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996, pela infringência ao art. 7º, inciso III, da Lei 8.666, de 1993, por ter declarado, **em 28 setembro de 2015**, a existência de previsão orçamentária suficiente na programação n. 17.01.23.695.035.2.199 – Promoção

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

Turística – Elemento de despesa n.3.3.90.39, fonte de recursos n. 03.00, no valor de **R\$ 2.451.311,84** (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e onze reais e oitenta e quatro centavos), sendo que a essa época ainda não se tinha tal disponibilidade, uma vez que tal rubrica só foi incrementada com esse valor, **por meio do Decreto Municipal n. 14.016, datado de 20 de outubro de 2015;**

VI – APENAR, individualmente, no percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), isto é, em **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), em face de cada irregularidade constatada, com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996, os **Senhores Antônio Geraldo Afonso**, CPF n. 474.617.489-04, Secretário Municipal da SEMDESTUR, exercício de 2015 e **Camila Schivinato Canova Lagares**, CPF n. 113.236.042-00, Coordenadora de Turismo da CMTUR, ora processados, esta, por ter elaborado, aquele, por ter aprovado e avalizado, o Projeto Básico e o Termo de Referência com as impropriedades evidências no curso da instrução processual, documentos que delimitaram os contornos do Edital de Pregão Eletrônico n. 63/2015, transferindo-se os vícios para a precitada peça editalícia, sendo, dessarte, *condição sine qua non* para a consumação dos ilícitos apurados, restando assim configurado o nexo de nexo de causalidade entre a conduta deles e as seguintes ilicitudes constatadas, a saber:

VI.I - Pela violação aos princípios da vantajosidade, eficiência e economicidade, e aos arts. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666, de 1993, e 3º, inciso I, da Lei n. 10.520, de 2002, *c/c* arts.4º, *caput* e 9º, inciso III, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006, e arts. 4º, *caput*, e 8º, inciso III, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, decorrente da locação de decoração natalina, com serviços de instalação, manutenção e desinstalação, sem que tenha sido comprovada a vantajosidade da contratação de locação temporária em detrimento da compra definitiva dos itens decorativos, conforme Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470; em face disso, sancionam-se os jurisdicionados em comento, individualmente, no valor de **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), correspondente ao percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996;

VI.II - Pela ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e ao art. 12, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, ante a ausência de justificativa da vantajosidade e do interesse público em empreender despesa no importe de **R\$ 2.430.913,90** (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais, e noventa centavos), por 38 (trinta e oito) dias de decoração natalina, na forma apontada no Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470; em face disso, sancionam-se os jurisdicionados em comento, individualmente, no valor de **R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), correspondente ao percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$81.000,00**), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996;

VI.III - Pela violação aos princípios da eficiência e competitividade, ao imperativo legal contido no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666, de 1993, e ao art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520, de 2002, dado o excessivo detalhamento de itens do objeto licitatório, que prejudicou a competitividade do certame, consoante Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470; em face disso, sancionam-se os jurisdicionados em comento, individualmente, no valor de **R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), correspondente ao percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996;

VI.IV - Pela restrição à isonomia, à competitividade, e ao art. 37, inciso XXI, *in fine*, da Constituição Federal, *c/c* arts. 3º, *caput*, e 30, § 5º, ambos da Lei

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

n. 8.666, de 1993, 4º, *caput*, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006 e 4º, *caput*, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, em razão da exigência indevida aos licitantes de apresentação de, “no mínimo, 2 (dois) portfólios com escríção e fotos em cores dos últimos serviços executados em cidades distintas que fora executados no período nos últimos 5 (cinco) anos”, sob pena de inabilitação por falta de qualificação técnica, conforme cláusula 9.4.3 do Edital de Pregão Eletrônico n. 63/2015, às fl. n. 929, como indicou a SGCE, no Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470; em face disso, sancionam-se os jurisdicionados em comento, individualmente, no valor de **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), correspondente ao percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996.

[...]

Consta nos presentes autos (ID 427371), Certidão Técnica emitida com fulcro no artigo 3º, § 3º, da Resolução nº 73/TCE-RO/2011⁶, c/c o artigo 97, § 2º do Regimento Interno desta Corte⁷, certificando que o Recurso de Reconsideração ora interposto em **04.04.2017 é tempestivo.**

Cabe registrar que os autos aportaram nesta Relatoria, em face do Conselheiro **José Euler Potyguara Pereira de Mello** ter invocado sua suspeição no feito, na forma no artigo 145, § 1º, do Código de Processo Civil, conforme Despacho acostado às fls. 85/86 do ID 428049.

Seguindo o rito regimental, os presentes autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, tendo o d. Procurador Adilson Moreira de Medeiros, emitido o Parecer nº. 0303-GPGMPC (ID 502592), manifestando-se pelo conhecimento do presente recurso como Pedido de Reexame, antes o preenchimento dos seus requisitos de admissibilidade e, no mérito, por seu desprovimento, extrato:

[...] Ante todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina:

I) preliminarmente, **seja conhecida a irresignação como Pedido de Reexame, por atendidos os requisitos de admissibilidade**, devendo a Secretaria dessa Corte de Contas efetuar as devidas correções nos assentamentos e na autuação do processo;

II) **no mérito, seja improvida a presente irresignação**, mantendo integralmente os termos do Acórdão APL –TC 00059/17. [...]

(Grifos nossos)

Nestes termos, vieram os autos conclusos para Decisão.

Inicialmente, tal como salientado no juízo prévio de admissibilidade, observa-se que a parte é legítima para postular junto a esta Corte de Contas, uma vez que fora alcançada pelos termos do Acórdão APL-TC 00059/17, não restando dúvidas quanto ao seu interesse de agir, pois sancionada no citado julgado.

⁶ **Art. 3º.** Considera-se como data da publicação o primeiro dia útil seguinte ao da divulgação da informação no Diário Oficial Eletrônico.

⁷ **Art. 97.** Os prazos referidos neste Regimento são contínuos e contam-se: (Redação dada pela Resolução nº 203/TCE-RO/2016)

§ 2º Os prazos para interposição de recursos são contados da data de publicação da decisão colegiada ou singular no Diário Oficial eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - DOeTCE-RO. (Incluída pela Resolução nº 109/TCE-RO/2012)



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

Em continuidade, conforme suscitado pelo *Parquet* de Contas, salienta-se que o Recurso de Reconsideração não é a via adequada à pretensão da recorrente, pois cabível somente em face de decisões proferidas em processos de Tomada ou Prestação de Contas, conforme artigo 31, inciso I, e artigo 32, da Lei Complementar nº 154/96⁸.

No caso, o Acórdão APL-TC 00059/17 foi proferido nos autos de Fiscalização de Atos e Contratos, que versou acerca de irregularidades em procedimento licitatório. Assim, é cediço que as decisões proferidas em processos que versam acerca de editais de licitação, desafiam o Pedido de Reexame, na forma do artigo 45 c/c 38, inciso II da Lei Complementar nº 154/96⁹.

Entretanto, com fulcro nos princípios do formalismo moderado, instrumentalidade das formas e da fungibilidade, conhece-se do vertente Recurso de Reconsideração como Pedido de Reexame, com fulcro no art. 45, *caput*, c/c art. 38 da Lei Complementar nº 154/96.

Assim, uma vez que o presente Pedido de Reexame foi interposto em **04.04.2017** (ID 426123), em face do Acórdão APL-TC 00059/17, disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 1354, de 20.3.2017, considerando-se como data de publicação o dia **21.03.2017**, primeiro dia útil posterior à disponibilização, nos termos do artigo 3º, da Resolução nº 73/TCE/RO-2011, conclui-se que ele é TEMPESTIVO, pois interposto no prazo legal de 15 (quinze) dias, conforme previsão do artigo 32 c/c artigo 29, IV, todos da Lei Complementar nº 154/96¹⁰.

Dessa forma, preenchidos os pressupostos de admissibilidade, o presente Recurso deve ser conhecido. Quanto ao mérito, passo à análise nesta oportunidade.

⁸ **Art. 31.** Da decisão proferida em processo de tomada ou prestação de contas cabem recursos de:

I - reconsideração;

Art. 32. O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será distribuído, por sorteio, excluído do mesmo o relator da decisão recorrida, devendo tal recurso ser formulado por escrito, pelo interessado ou representante legal, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 29, desta Lei Complementar.

⁹ LC nº 154/96 [...] Art. 45 – De decisão proferida em processos concernentes às matérias de que tratam as Seções III e **IV deste Capítulo, caberá pedido de reexame**, que terá efeito suspensivo.

Parágrafo único. O pedido de reexame reger-se-á pelo disposto no parágrafo único do artigo 31, e nos artigos. 32 e 34-A, desta Lei Complementar.

Seção IV - Da Fiscalização de Atos e Contratos [...] Art. 38 – Para assegurar a eficácia do controle e para instruir o julgamento das contas, o Tribunal efetuará a **fiscalização dos atos de que resultem receita ou despesa, praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição**, competindo-lhe, para tanto, em especial: [...] II – realizar, por iniciativa própria, na forma estabelecida no Regimento Interno, inspeções e auditorias da mesma natureza que as previstas no inciso I do art. 36, desta Lei Complementar; [...]. [negritamos].

¹⁰ **LC nº 154/96** [...] Art. 32 – O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será distribuído, por sorteio, excluído do mesmo o relator da decisão recorrida, devendo tal recurso ser formulado por escrito, pelo interessado ou representante legal, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, **dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 29**, desta Lei Complementar.

Art. 29 – Os prazos referidos nesta Lei Complementar contam-se da data:

[...] IV - da publicação da decisão colegiada ou singular no Diário Oficial eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, para interposição de recursos, pedido de reexame e recolhimento da dívida a que se refere o art. 19 e seu Parágrafo único desta Lei Complementar.

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

Tem-se que os Senhores **Antônio Geraldo Affonso**, Ex-Secretário Municipal da SEMDESTUR, **Jorge Alberto Elarrat Canto**, Ex-Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, e a Senhora **Rosicléia Marques Silva**, Ex-Assessora Técnica da SEMDESTUR, foram sancionados em multa no valor de **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais) com fulcro no artigo 55, inciso II da Lei Complementar nº 154/1996, pelas seguintes infrações, vejamos:

[...] **IV – MULTAR** os Senhores **Antônio Geraldo Afonso**, CPF n. 474.617.489-04, Secretário Municipal da SEMDESTUR, exercício de 2015 e **Rosicleia Marque Silva**, CPF n.420.320.402-04, Assessora Técnica SEMDESTUR, ora processados, individualmente, no percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), isto é, em **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996, pela infração ao art. 7º, inciso III, da Lei 8.666, de 1993, por terem expedido, à fl. 280, o documento intitulado de “Controle da Execução Orçamentária – CEO – Destaque n. 0132/2015”, em 9 de setembro de 2015, sendo que a essa época ainda não se tinha na rubrica 17.01.23.695.035.1.199 – Promoção Turística, o orçamento de **R\$2.430.913,90** (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais e noventa centavos), como atestaram os responsáveis, uma vez que tal rubrica só foi incrementada com esse valor, por meio do Decreto Municipal n. 14.016, datado de 20 de outubro de 2015;

V – SANCIONAR o Senhor **Jorge Alberto Elarrat Canto**, CPF n.168.099.632-00, Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, ora processado, no percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), isto é, em **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996, pela infração ao art. 7º, inciso III, da Lei 8.666, de 1993, por ter declarado, em 28 setembro de 2015, a existência de previsão orçamentária suficiente na programação n. 17.01.23.695.035.2.199 – Promoção Turística – Elemento de despesa n.3.3.90.39, fonte de recursos n. 03.00, no valor de **R\$ 2.451.311,84** (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e onze reais e oitenta e quatro centavos), sendo que a essa época ainda não se tinha tal disponibilidade, uma vez que tal rubrica só foi incrementada com esse valor, por meio do Decreto Municipal n. 14.016, datado de 20 de outubro de 2015;

VI – APENAR, individualmente, no percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), isto é, em **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), em face de cada irregularidade constatada, com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996, os Senhores **Antônio Geraldo Afonso**, CPF n. 474.617.489-04, Secretário Municipal da SEMDESTUR, exercício de 2015 e **Camila Schivinato Canova Lagares**, CPF n. 113.236.042-00, Coordenadora de Turismo da CMTUR, ora processados, esta, por ter elaborado, aquele, por ter aprovado e avalizado, o Projeto Básico e o Termo de Referência com as impropriedades evidências no curso da instrução processual, documentos que delimitaram os contornos do Edital de Pregão Eletrônico n. 63/2015, transferindo-se os vícios para a precitada peça editalícia, sendo, dessarte, *condição sine qua non* para a consumação dos ilícitos apurados, restando assim configurado o nexo de nexo de causalidade entre a conduta deles e as seguintes ilicitudes constatadas, a saber:

VI.I - Pela violação aos princípios da vantajosidade, eficiência e economicidade, e aos arts. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666, de 1993, e 3º, inciso I, da Lei n. 10.520, de 2002, *c/c* arts.4º, *caput* e 9º, inciso III, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006, e arts. 4º, *caput*, e 8º, inciso III, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, decorrente da locação de decoração natalina, com serviços de instalação, manutenção e desinstalação, sem que tenha sido comprovada a vantajosidade da contratação de locação temporária em detrimento da compra definitiva dos itens decorativos, conforme Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470; em face disso, sancionam-se os

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

jurisdicionados em comento, individualmente, no valor de **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), correspondente ao percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996;

VI.II - Pela ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e ao art. 12, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, ante a ausência de justificativa da vantajosidade e do interesse público em empreender despesa no importe de **R\$ 2.430.913,90** (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais, e noventa centavos), por 38 (trinta e oito) dias de decoração natalina, na forma apontada no Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470; em face disso, sancionam-se os jurisdicionados em comento, individualmente, no valor de **R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), correspondente ao percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$81.000,00**), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996;

VI.III – Pela violação aos princípios da eficiência e competitividade, ao imperativo legal contido no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666, de 1993, e ao art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520, de 2002, dado o excessivo detalhamento de itens do objeto licitatório, que prejudicou a competitividade do certame, consoante Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470; em face disso, sancionam-se os jurisdicionados em comento, individualmente, no valor de **R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), correspondente ao percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996;

VI.IV – Pela restrição à isonomia, à competitividade, e ao art. 37, inciso XXI, *in fine*, da Constituição Federal, c/c arts. 3º, *caput*, e 30, § 5º, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, 4º, *caput*, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006 e 4º, *caput*, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, em razão da exigência indevida aos licitantes de apresentação de, “no mínimo, 2 (dois) portfólios com escríção e fotos em cores dos últimos serviços executados em cidades distintas que fora executados no período nos últimos 5 (cinco) anos”, sob pena de inabilitação por falta de qualificação técnica, conforme cláusula 9.4.3 do Edital de Pregão Eletrônico n. 63/2015, às fl. n. 929, como indicou a SGCE, no Relatório Técnico, às fls. ns. 2.461 a 2.470; em face disso, sancionam-se os jurisdicionados em comento, individualmente, no valor de **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), correspondente ao percentual de 5% (cinco por cento) do valor máximo permitido (**R\$ 81.000,00**), com fulcro na norma insculpida no art. 55, inciso II, da LC n. 154, de 1996. [...]

Nesse sentido, inconformados com a Decisão, os responsáveis interpuseram o presente recurso, apresentando de forma conjunta, suas razões quanto às ilicitudes descritas no item II, do *decisum*.

Assim, passo a análise pontual dos argumentos suscitados pelos recorrentes.

Os apontamentos descritos no item II, alíneas “a1” e “b1” do Acórdão APL – TC 00059/17 de responsabilidade dos Senhores **Antônio Geraldo Afonso, Rosicléia Marque Silva e Jorge Alberto Elarrat Canto**, foram:

a) De responsabilidade dos Senhores Antônio Geraldo Afonso, Secretário Municipal da SEMDESTUR e Rosicleia Marque Silva, Assessora Técnica SEMDESTUR, por:

a1) Infringência ao art. 7º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93, por elaborar e emitir controle da execução orçamentária – Destaque n. 0132/2015, em 09 de setembro de 2015,

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

fictício, sem a existência de saldo orçamentário na rubrica n. 17.01.23.695.035.1.199 – Promoção Turística, no valor de R\$2.430.913,90 (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais e noventa centavos), como atestaram os responsáveis, uma vez que esse valor só foi incrementado por meio do Decreto n° 14.016, datado de 20 de outubro de 2015;

b) De Responsabilidade do Senhor Jorge Alberto Elarrat Canto, Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, por:

b1) Infringência ao disposto no art. 7º, §2º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93, por declinar a existência de previsão orçamentária em 28 de setembro de 2015, para cobertura da despesa – na programação n. 17.01.23.695.035.2.199- Promoção Turística – Elemento de despesa n. 3.3.90.39, fonte de recursos n. 03.00, no valor de R\$2.451.311,84 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e onze reais e oitenta e quatro centavos), sem que, à época, existisse disponibilidade orçamentária para custear a despesa, tendo em vista a ausência da publicação do Decreto de remanejamento de créditos orçamentários, previsto no Decreto n. 14.016, de 20 de outubro de 2015.

Em síntese, quanto ao mérito propriamente dito, aduziram os responsáveis na decisão guerreada que a assessoria técnica quando emitiu o Controle da Execução Orçamentária – CEO, a Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA já havia indicado que as despesas seriam custeadas com recursos provenientes de superávit financeiro e foi em função dessa informação é que foi emitido o CEO e submetido a Secretaria de Planejamento para o controle do destaque da reserva orçamentária, que por sua vez, garantiu a previsão orçamentária e financeira.

Destacaram, que à época da abertura da licitação (15.10.15), já havia a disponibilidade dos créditos assegurando o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem executados, tanto que houve o empenhamento e posterior contratação dos serviços.

Afirmaram ainda, que a exigência do art. 7º, §2º, III da Lei Federal nº 8.666/96, não é conduta penalizável, uma vez que podem ser regularizadas no decorrer do procedimento licitatório, mediante remanejamento das fontes orçamentárias pelo Poder Executivo, por meio de decretos na forma do art. 19, da Lei Municipal nº 2.172/2014- Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO)¹¹.

Em acréscimo, salientaram que o ponto principal para o deslinde das supostas impropriedades, é o fato de que, desde a formalização do processo de despesa (licitação), já haviam recursos disponíveis para pagamento, disponibilizados em banco desde 31.12.2014, decorrente do superávit financeiro do exercício anterior (2014), na fonte de recurso 03.00, devidamente apurado pela Contabilidade do Município no Balanço Geral Anual, assim, não há que se apontar a existência de recursos fictícios, uma vez que se encontravam fática e documentalmente comprovados.

Por fim, pugnaram pelo integral provimento do seu Recurso de Reconsideração com a consequente revogação das multas imputadas no Acórdão e, caso não haja revogação, requerem a mitigação da multa imposta, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, imputando-lhe o valor mínimo previsto legalmente.

¹¹ Art. 19. Ficam autorizados no decorrer da execução orçamentária do exercício de 2015 a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria para outra ou de um órgão para outro, bem como a criação de novos elementos de despesas, até o limite de 20% (vinte por cento) do total das dotações orçamentárias dos orçamentos fiscal e da seguridade social de cada Poder (...).



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

Instado a manifestar-se, o Ministério Público de Contas pronunciou-se pela rejeição dos argumentos suscitados, e o conseqüente não provimento do Recurso, tendo em vista que as razões apresentadas não são capazes de afastar as irregularidades imputadas no Acórdão, uma vez que a obrigatoriedade de previsão orçamentária para realização de licitação decorre de exigência legal e, no caso, o documento utilizado para custear a despesa (controle de execução orçamentária –CEO – Destaque n. 0132/2015, de 09.09.2015), não tinha suporte na realidade, pois àquela época efetivamente não existia saldo orçamentário para a rubrica objeto do certame: Promoção Turística, em 21.9.2015, tendo ocorrido o remanejamento orçamentário para cobrir tal despesa em data posterior, ou seja, em 20.10.2015.

Conclui o *Parquet* de Contas que restou comprovado o ilícito remanejamento de recursos para a rubrica 17.01.23.695.035.1.199 –Promoção Turística sem prévia autorização legislativa, em violação ao artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal, cuja responsabilização recai sobre os senhores Antônio Geraldo Affonso, Secretário da SEMDESTUR, Rosicleia Marques da Silva, Assessora Técnica da SEMDESTUR e Jorge Alberto Elarrat Canto, Secretário da SEMPLA.

Preliminarmente, abre-se um parênteses para discordar do parecer ministerial quanto a fundamentação da irregularidade pela violação ao artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal, haja vista que o Acórdão APL – TC 00059/17 em seu dispositivo registra a responsabilidade dos recorrentes pela infringência ao art. 7º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93, por elaborar, emitir controle e declinar a existência de previsão orçamentária, tendo em vista a ausência de publicação de Decreto de remanejamento, além do que, existia autorização na Lei Orçamentária Anual, para a abertura de créditos orçamentários, por meio do decreto nº 14.016/15, conforme se verá no decorrer dessa análise.

Pois bem, quanto à questão orçamentária que envolve a irregularidade, objeto da irresignação dos responsabilizados, insta estabelecer algumas informações pertinentes sobre previsão de recursos orçamentários e provisão orçamentária, que são temas recorrentes em decorrência da confusão com o significado técnico de ambas.

Previsão de recursos orçamentários é uma estimativa futura que poderá ou não acontecer, sendo um ato de planejamento das atividades financeiras do Estado, de caráter jurídico, criador de direitos e de obrigações, cujos valores são projetados no orçamento.

Provisão orçamentária é uma reserva de um valor para atender a despesas que se esperam, visando a cobertura de um gasto já considerado certo ou de grande possibilidade de ocorrência.

Com efeito, vê-se que há diferença entre previsão e provisão orçamentária, na medida que o primeiro termo trata de cálculos matemáticos, de algo que se imagina que vai ainda acontecer, não tendo certeza do acontecimento e tampouco do valor, o segundo (provisão) traz a certeza do acontecimento, mas a incerteza do valor envolvido, sendo uma reserva para o futuro pagamento.

Registre-se, na oportunidade, que o edital de Pregão eletrônico nº 063/2015, deflagrado em 15.10.2015¹², que objetivou a contratação dos serviços de instalação, manutenção e desinstalação de iluminação natalina, foi aberto com a existência de previsão orçamentária para

¹² Objeto do Contrato nº 136/PGM/2015.

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

cobertura da despesa na programação n. 17.01.23.695.035.2.199 – Promoção Turística, no elemento de despesa n. 3.3.90.39, na fonte de recursos n. 03.00, no valor de R\$2.451.311,84 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e onze reais e oitenta e quatro centavos) estando em consonância ao que dispõe o art. 7º, caput, §2º, inc. III da Lei Federal nº 8.666/93, senão vejamos.

Verifica-se pela leitura do disposto no art. 7º, caput, §2º, inc. III da Lei Federal nº 8.666/93, que as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações dele decorrentes de obras ou serviços, a serem executadas no exercício financeiro em curso.

Segundo Marçal Justen Filho na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos¹³, *in verbis*;

Qualquer contratação que importe dispêndio de recursos públicos depende da previsão de recursos orçamentários. Assim se impõe em decorrência do princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, incs. I e II), somente podendo ser assumidos compromissos e deveres com fundamentos na existência de receita prevista [...].

É óbvio que a previsão orçamentária envolve estimativas aproximadas, pois a licitação apurará o montante a ser desembolsado [...]

Logo, para a realização de procedimento licitatório, imprescindível que houvesse a previsão de recurso orçamentário para fazer face às despesas da administração. Assim, todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, inc. I e II, da Constituição Federal), somente podendo ser assumidos compromissos e deveres com fundamento na existência de receita prevista.

Para a devida observância do preceito legal comentado é necessário verificar se a despesa em comento estava inserida com a Lei Orçamentária Anual - LOA no exercício em referência.

Nesse sentido, o Anexo VII da Lei Municipal nº 2.202/14 previu para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo – SEMDESTUR na rubrica 17.01.23.695.035.1.199 – Promoção Turística a destinação de R\$20.000,00 (vinte mil reais).

Assim, observa-se que havia autorização orçamentária para a realização dos serviços, entretanto, a Secretaria Municipal de Planejamento ao indicar a previsão orçamentária constatou que o montante de recursos destinados para a rubrica 17.01.23.695.035.1.199 – Promoção Turística de R\$20.000,00 revelaram-se insuficiente para a satisfazer a aludida exigência legal para a contratação da despesa de R\$2.430.913,90 (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais e noventa centavos).

De acordo com a Lei Federal nº 4.320/64, a Lei Orçamentária Anual, quando de sua aprovação contera créditos orçamentários, também denominados créditos iniciais, os quais são distribuídos nos programas de trabalho que compõem o orçamento do Município. Ocorre que muitas vezes a LOA não prevê a realização de determinados dispêndios ou não dispõe de recursos suficientes para atendê-los no momento em que deveriam ser efetuados.

Assim, denomina-se como “insuficientemente dotada”, aquela despesa que, embora prevista pela LOA, não dispõe de recursos suficientes para atender o dispêndio em questão.

¹³ Editora Dialética, 8ª edição, pág. 111.

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

Para solucionar o caso, o Município de Porto Velho adotou o mecanismo de crédito adicional, para realizar ajustes orçamentários, corrigindo as falhas da LOA, por meio do decreto nº 14.016/15, efetuando alteração orçamentária por abertura de crédito adicional suplementar de remanejamento de recursos orçamentários, utilizando a fonte de recursos 03.00 - superávit financeiro do exercício anterior (2014), na rubrica 17.01.23.695.035.1.199 – Promoção Turística de R\$2.430.913,90 (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais e noventa centavos).

Visando subsidiar a análise constatei que a Lei Municipal nº 2.202 de 22 de dezembro de 2014 – Lei Orçamentária Anual¹⁴ que estimou a receita e fixou a despesa para o exercício financeiro de 2015, na Seção IV - Da Autorização para Abertura de Créditos Suplementares, artigo 6º, expõe:

Art. 6º. Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, até o limite de 30% (trinta por cento) do total dos orçamentos fiscal e da Seguridade Social, com finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias consignadas aos grupos de despesas de cada categoria de programação, em conformidade com o previsto no art. 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Portanto, com base na Lei Orçamentária nº 2.202/14, a ocorrência de irregularidade de remanejamento de recursos sem prévia autorização legislativa, registrado pelo *Parquet* de Contas não se sustenta, uma vez que conforme relatório técnico¹⁵, na prestação de contas do exercício de 2015, as modificações realizadas no orçamento foram de 20,34%, conquanto, a mudança de programação se deu próxima do percentual considerado razoável pela Corte de Contas, bem como foi alterado no limite permitido pela LOA (30%).

Em pesquisa no sistema PCe, verifica-se nos autos nº 01595/15¹⁶-TCERO que o superávit financeiro do exercício de 2014 foi de R\$596.849.134,22 (quinhentos e noventa e seis milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, cento e trinta e quatro reais e vinte e dois centavos) existente entre o confronto do Ativo Financeiro e Passivo Financeiro do exercício encerrado.

Evidente, pois, que exige a legislação pertinente, para deflagração de licitações com vistas à contratação de serviços, a previsão ou indicação dos recursos orçamentários suficientes para tanto.

Trata-se, de um imperativo decorrente dos princípios da legalidade, da eficiência e da moralidade administrativa, que compelem ao gestor público a adotar práticas de planejamento administrativo e boa gestão dos recursos do erário, fato que não ocorreu, no presente caso. Explico.

Em análise minudente ao feito, observou-se nas fls. 280 do documento ID 244588, o Controle de Execução Orçamentária – CEO, Destaque nº 0132/2015, declarando em 09 de setembro de 2015 que existia disponibilidade orçamentária para custear a despesa, na rubrica 17.01.23.695.032.1.199 – promoção turística, no elemento de despesa 3.390.39 – Serviço de Terceiro PJ, apresentando os seguintes dados:

¹⁴ <https://www.portovelho.ro.gov.br>.

¹⁵ Proc. 01404/16-Prestação de Contas do Município de Porto Velho, exercício de 2015.

¹⁶ Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Porto Velho, exercício de 2014.



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

SALDO ORÇAMENTÁRIO ANTERIOR	DESTAQUE	SALDO ORÇAMENTÁRIO ATUAL
R\$2.451.311,84	R\$2.451.311,84	R\$0,00
SALDO DA COTA	DESTAQUE	SALDO DE COTA ATUAL
R\$2.451.311,84	R\$2.451.311,84	R\$0,00

Fonte: Controle de Execução Orçamentária – CEO (fl. 280, ID 244588).

Como se vê, o Controle de Execução Orçamentária – CEO não é um documento que faz menção à previsão de recursos orçamentários (rubrica), na verdade é registro da **provisão orçamentária**, uma vez que constituiu a reserva em valores para assegurar uma obrigação futura.

Nesse contexto, a Administração Municipal indicou os recursos orçamentários - condição necessária para que se proceda a licitação – apresentando reserva orçamentária em 09.09.15, para honrar o futuro compromisso assumido, no valor de R\$2.451.311,84 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e onze reais e oitenta e quatro centavos), entretanto, naquela data na rubrica 17.01.23.695.032.1.199 – promoção turística, não havia disponibilidade suficiente (R\$20.000,00) para fazer provisionamento, uma vez que a regularização ocorreria com a materialização da alteração orçamentária por meio da abertura do crédito adicional suplementar de remanejamento de recursos orçamentários.

Com efeito, *a posteriori*, visando alocar recursos para a despesa foi editado o **Decreto nº 14.016, de 20.10.2015** remanejando recursos orçamentários, **publicado no Diário Oficial Municipal nº 5.088 de 12.11.2015** (ID 350238 do Proc. nº 4717/15).

Convém, ressaltar que o ordenador de despesa se manifestou nos autos (fls. 282, ID 244588 dos autos principais¹⁷) declarando a existência de previsão orçamentária em 28.09.2015, de recursos suficientes para propiciar a liquidação oportuna das despesas derivadas da contratação, em cumprimento as determinações emanadas do art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nota-se que ocorreu um decurso de tempo entre o provisionamento orçamentário (**09.09.15**), da edição do decreto citado (**20.10.2015**) e da publicação na imprensa oficial (**12.11.2015**), condição *sine qua non* para validade e vigência do citado decreto.

Ocorre que, a declaração de disponibilidade orçamentária para fins de abertura do processo licitatório somente poderá ser emitida pela Administração Municipal após a efetiva previsão dos recursos necessários, de modo que a mera expectativa de futuros recursos orçamentários não se mostra apta à satisfazer a exigência legal e constitucional a esse respeito.

Dessa forma, comprova-se que na formalização do processo da despesa em 09.09.2015, não havia recursos disponíveis suficiente para dar cobertura para o pagamento da despesa de R\$ 2.430.913,90 (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais e noventa centavos).

Nessa linha de inteligência, o procedimento licitatório aberto pela Prefeitura Municipal de Porto Velho não comprovou a previsão de recursos orçamentários suficientes que assegurassem o pagamento da obrigação decorrente da execução dos serviços, contrariando as disposições da Lei Federal nº 8.666/93.

¹⁷ Proc. 04717/15-Fiscalização de Atos e Contratos da Prefeitura Municipal de Porto Velho.



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

Por outra via, é de se observar que a Prefeitura Municipal de Porto Velho adotou as providências devidas, embora a destempo, visando atender à necessária reserva orçamentária que a administração deve realizar para honrar os compromissos assumidos.

Temos, pois, que apesar de não elidir a irregularidade, as providências adotadas atenuaram a gravidade do ato, fato que implica diretamente na dosimetria da sanção, assim, entende-se por reduzir as multas imputadas aos recorrentes, para o mínimo legal correspondente a R\$1.650,00 (um mil seiscentos e cinquenta reais).

Ressalte-se que, não se deve minorar a importância das disposições legais sobre a correta previsão orçamentária que ampara os procedimentos licitatórios, ao contrário, reconhece-se sua imprescindibilidade, pois assegura uma boa gestão dos recursos públicos e indica conduta prudencial do gestor, em conformidade com os princípios administrativos e jurídicos do planejamento e do controle.

No que se refere aos apontamentos descritos no **item II, alíneas “c1”, “c2”, “c3” e “c4”**, de responsabilidade da Senhora **Camila Schivinato Canova Lagares** e do Senhor **Antônio Geraldo Affonso**, foram:

c) De Responsabilidade solidária da Senhora **Camila Schivinato Canova Lagares**, CPF n. 113.236.042-00, Coordenadora de Turismo da CMTUR, e do **Senhor Antônio Geraldo Affonso**, CPF n. 474.617.489-04, Secretário da SEMDESTUR, por:

c1) Violação aos princípios da vantajosidade, eficiência e economicidade, e aos arts. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666, de 1993, e 3º, inciso I, da Lei n. 10.520, de 2002, *c/c* arts. 4º, *caput* e 9º, inciso III, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006, e arts. 4º, *caput*, e 8º, inciso III, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, pela locação de decoração natalina, com serviços de instalação, manutenção e desinstalação, sem que tenha sido comprovada a vantajosidade da contratação de locação temporária em detrimento da compra definitiva dos itens decorativos;

c2) Ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e ao art. 12, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, pela ausência de justificativa da vantajosidade e do interesse público em empreender despesa no importe de **R\$ 2.430.913,90** (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais, e noventa centavos), por 38 (trinta e oito) dias de decoração natalina;

c3) Violação aos princípios da eficiência e competitividade, ao imperativo legal contido no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666, de 1993, e ao art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520, de 2002, pelo excessivo detalhamento de itens do objeto licitatório, que prejudicou a competitividade do certame;

c4) Restrição à isonomia, à competitividade, e ao art. 37, inciso XXI, *in fine*, da Constituição Federal, *c/c* arts. 3º, *caput*, e 30, § 5º, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, 4º, *caput*, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006 e 4º, *caput*, do Decreto Municipal n.10.300, de 2006, pela exigência indevida aos licitantes de apresentação de, “no mínimo, 2 (dois) portfólios com descrição e fotos em cores dos últimos serviços executados em cidades distintas que foram executados no período nos últimos 5 (cinco) anos”, sob pena de inabilitação por falta de qualificação técnica, conforme cláusula 9.4.3 do Edital de Pregão Eletrônico n.63/2015, às fl. n. 929, como indicou a SGCE.



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

Quanto a irregularidade constante do **item II, alínea “c1”, acerca da violação aos princípios da vantajosidade, eficiência e economicidade, e aos arts. 3º, caput, da Lei n. 8.666, de 1993, e 3º, inciso I, da Lei n. 10.520, de 2002, c/c arts. 4º, caput e 9º, inciso III, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006, e arts. 4º, caput, e 8º, inciso III, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, pela locação de decoração natalina, com serviços de instalação, manutenção e desinstalação, sem que tenha sido comprovada a vantajosidade da contratação de locação temporária em detrimento da compra definitiva dos itens decorativos**, em resumo o Senhor **Antônio Geraldo Affonso**, alegou que antes de encaminhar a solicitação de contratação via procedimento licitatório para terceirização da atividade, os gestores conduziram análise da economicidade, que é a verificação da capacidade da contratação em resolver problemas e necessidades reais do contratante; da capacidade dos benefícios futuros decorrentes da contratação compensarem os seus custos e a demonstração de ser a alternativa escolhida traria o melhor resultado estratégico possível de uma determinada alocação de recursos financeiros e a conclusão lógica a que chegaram, foi pela opção de terceirizar (locação).

Os responsáveis inseriram no petítório planilhas e demonstrativos, no sentido de atestar a vantagem da contratação de locação temporária em detrimento da compra definitiva dos itens decorativos (**fls. 42/45 do ID 426123**).

Afirmou que a locação foi o meio em que não seria necessário ter custos adicionais tais como: de aluguel de galpão para a guarda das peças; segurança do galpão para garantia dos produtos; restauração das peças, devido ao desgaste natural do material acondicionado; contratação para instalação do material; locação de veículos para o transporte dos produtos; contratação de eletricitistas para instalação do material; contratação de engenheiro para supervisão dos trabalhos; contratação de segurança da ornamentação; e, contratação de desinstalação do material, demonstrando a vantajosidade da locação.

Assinala ainda que, no caso da aquisição dos objetos de decoração pela Secretaria, estes estariam sujeitos à avarias e intempéries, o que resultaria em prejuízos consideráveis em virtude da necessidade de reposição das peças, motivo pelo qual se concluiu que a modalidade aluguel em detrimento da compra seria o mais adequado ao caso.

O defendente afirmou ainda que o princípio da eficiência foi observado, no sentido de que a terceirização foi uma forma de desburocratizar e descentralizar as atividades instrumentais, trazendo não só otimização pela contratação especializada de empresa na área de festividades para realizar a decoração natalina, nas também pela redução nos custos com pessoal e capacitações, podendo se concentrar em prestar de forma mais adequada as suas atividades-fim.

Ao final, solicitou pela devida reconsideração, com a reforma integral da irregularidade de suposta desconformidade, para considerar regular a conduta dos gestores, com a consequente revogação da multa que fora imposta.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas, por meio do Parecer nº 0303/2017-GPGMPC, da lavra do d. Procurador Adilson Moreira de Medeiros, em aferição às justificativas, opinou no sentido de que as alegações não merecem ser acolhidas, uma vez que os argumentos foram exaustivamente enfrentados nos autos principais e no apenso Processo nº 1239/17/TCE-RO, para tanto transcreveu parte do Parecer nº 1078/2016-GPETV, cujos fundamentos foram reprisados, no sentido de que não foi demonstrada a vantajosidade na locação da decoração de natal, frente à aquisição definitiva.



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

De fato, apesar dos responsáveis alegarem que antes da ocorrência da contratação foram realizadas análises da economicidade, capacidade do contratado, benefícios futuros e melhor resultado da alocação de recursos, estes não foram suficientes para atestar a vantajosidade da contratação. Explico.

Observa-se que as justificativas apresentadas no item 2 do projeto básico (fls. 07 do ID 244587), os responsáveis assinalaram o seguinte, *in verbis*:

2 - JUSTIFICATIVA

Justifica-se o projeto "Decoração Natalina" 2015", devido a existência de peças e artefatos natalinos de gestões passadas, em "fibra de vidro", onde a locação das novas peças e as peças existentes irão compor toda a decoração de 2015. **O motivo pela locação, neste ano, dá-se devido ao alto custo para manutenção e armazenamento destas peças. Por fim, quando compramos um produto luminoso para o natal, no ano seguinte ele perde tudo e toda a parte luminosa deve ser substituída por uma mão de obra qualificada, a qual não possuímos. Um material armazenado de um ano para o outro, ocupa espaço e algumas vezes, torna-se necessário a locação deste espaço, gerando um gasto a mais. Além disso, caso não armazenado corretamente, todas as ferragens podem sofrer danificações e se perder, quando compramos perdemos ainda a oportunidade de inovação para os próximos anos.**

A decoração Natalina é um serviço especializado e a prefeitura não tem esta mão de obra para ficar criando e reaproveitando coisas de um ano par ao outro, além do espaço de estocagem. Por fim, a locação é mais barata do que comprar itens novos.

(Grifos nossos)

Nesse ponto, torna-se necessário esclarecer que a **vantajosidade** determinada no art. 3º da Lei das Licitações espelha basicamente a busca por contratação que seja **economicamente mais vantajosa** – menor gasto de dinheiro público – devendo ser qualitativamente, melhor gasto.

Assim, em se tratando de vantajosidade, tomamos de empréstimo os ensinamentos de Diógenes Gasparini¹⁸, *in textus*:

A procura da melhor proposta para certo negócio é procedimento utilizado por todas as pessoas. Essa busca é, para umas, facultativa, e, **para outras obrigatória**. Para as pessoas particulares é facultativa. Para, por exemplo, as **públicas** (União, Estado-Membro, Distrito Federal, Município, autarquia) e **governamentais** (empresa pública, sociedade de economia mista, fundação, é, quase sempre obrigatórias, já que essas entidades algumas vezes estão dispensadas de licitar em outras tantas a licitação é para eles inexigível ou mesmo vedada.

(Destacamos)

Marçal Justen Filho¹⁹ acrescenta, *in verbis*:

A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro valor vincula-se à prestação a cargo do particular. **A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o**

¹⁸ GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p 375 .

¹⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008, p 63



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

dever se realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, **uma relação custo-benefício.** A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.

(Grifos nossos)

Pode-se observar, então, que a **vantajosidade** abrange a **economicidade**, mas não se limite a ela, pois transcende a órbita meramente econômica com vistas a abarcar um conceito mais amplo relacionado com a melhor opção para suprir os interesses supra-individuais (econômicos ou não).

Já a **economicidade**, encontra-se intimamente conectada com a relação de bens escassos confrontada com uma demanda sempre crescente.

Nesse sentido, em virtude de uma demanda praticamente infinita por serviços públicos, os administradores devem, por dever legal, buscar sempre a otimização dos resultados econômicos, com ênfase no fator na minimização dos custos sem comprometer os padrões de qualidade, mas, ao mesmo tempo, não possui com esta última seu maior compromisso.

De outro giro, podemos então afirmar que todas as conceituações convergem para o entendimento de que a **vantajosidade** encontra-se umbilicalmente interligada com a aquisição de produtos e serviços de maior qualidade pagando o menor preço possível, desde que a aquisição esteja norteadada pelo princípio do interesse público.

Considerando os conceitos supra, podemos então entender que, para as atividades que não são de finalidade do Estado (*p.ex.*: limpeza, vigilância, manutenção predial, decoração natalina de prédios públicos etc.) é de entendimento comum a viabilidade da terceirização. Entretanto, para tal fim, urge necessário assegurar que a **vantajosidade** desse tipo de contratação e dadas as suas peculiares características, o mero confronto entre aquisição e locação, consulta de mercado ou análise de preços dos preços praticados não são suficientes para justificar a contratação.

Dito isso, a exemplo do realizado em outras esferas, deveria o Município ter adotado a prática de elaboração de estudos técnicos que permitted mensurar o custo do serviço e assim estabelecer uma margem limitada de lucro da empresa, sem ferir os interesses do Estado e, de igual forma, sem inviabilizar a contratação.

Ora, sendo assim, considerando-se que a margem de lucro é estabelecida com base no que a Municipalidade está disposta a pagar e pode pagar, **em observância ao princípio da razoabilidade**, bem como todos os encargos incidentes e obrigatórios, vê-se que, não necessariamente a economia é obtida pela escala (volume de contratação), mas principalmente pela precisão do estudo técnico realizado, o qual, *in casu*, não se tem demonstrado nos presentes autos.

Não se pode ignorar que, em se tratando de política de contratação pública, para que esta seja bem-sucedida, *mister* que tenha como pressuposto atingir a um desempenho mais eficaz da Administração no que diz respeito às compras públicas, abrangendo o bom atendimento às necessidades do Estado (governança), aos cidadãos (finalidade social), às empresas (promoção do desenvolvimento) e à sociedade como um todo.

De igual forma, não se pode perder de vistas que, **relativamente aos estudos técnicos**, estes, por suas características, não exigem para obtenção de melhor poder de negociação a



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

economia gerada pela contratação (embora esse fator não deva ser descartado) e sim **os índices variáveis obtidos no estudo.**

Do exposto, considerando que a manifestação recursal apresentada, relativamente a este apontamento, apresenta apenas esclarecimentos superficiais e ainda, ante a ausência de estudos técnicos prévios que pudessem comprovar a vantajosidade na locação frente a aquisição definitiva, tenho por acompanhar o posicionamento ministerial no sentido de se manter a impropriedade verificada.

Quanto ao apontamento descrito no item **II, alínea “c.2”**, referente à **ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, ao art. 37, caput, da Constituição Federal, e ao art. 12, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, pela ausência de justificativa da vantajosidade e do interesse público em empreender despesa no importe de R\$2.430.913,90 (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais, e noventa centavos), por 38 (trinta e oito) dias de decoração natalina**, em resumo, o Recorrente reprisou por meio de novas planilhas apresentadas, que restou demonstrado que os valores dispendidos com a locação foram inferiores aos que seriam gastos em caso de compra.

Acrescentou que o interesse público se justificaria em razão do objeto contratado ter sido destinado à atender toda a população portovelhense e visitantes durante o período de festividades natalinas e não somente voltado para contemplar um grupo seletivo de pessoas.

Enfatizou que há relevância do impacto do turismo na economia que ocorre no mundo todo, impulsionando setores hoteleiros, de gastronomia, artesanato, entre outros e, é responsável por 3,7% do PIB nacional. Registrou ainda, que as cidades como Curitiba/PR, Canela e Gramado no Rio Grande do Sul, recebem milhares de turistas devido às suas respectivas programações natalinas.

Alegou também, que a decoração natalina promovida pela Prefeitura atraiu o público local do interior do estado e estados vizinhos, melhorando a autoestima da população, gerando retorno financeiro, contribuindo para a rede hoteleira, serviços e comércio local, bem como para o aumento da arrecadação do ICMS – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços e do ISS – Imposto Sobre os Serviços, os quais contribuem diretamente para a melhoria da arrecadação própria da Prefeitura.

Salientou que a despesa foi custeada com recursos do superávit financeiro do exercício anterior, consoante comprovado e que, em nenhum momento, o Município deixou de atender demandas como Educação e Saúde.

Por fim, requereu que seja reconsiderada a infringência, com a revogação das sanções de pecuniárias impostas.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas, por meio do Parecer nº 0303/2017-GPGMPC, da lavra do d. Procurador Adilson Moreira de Medeiros, em aferição às justificativas, opinou no sentido de que as alegações não merecem ser acolhidas, uma vez que os argumentos foram exaustivamente enfrentados nos autos principais e no apenso Processo nº 1239/17/TCE-RO, para tanto transcreveu parte do Parecer nº 1078/2016-GPETV, cujos fundamentos foram reprisados, no sentido da omissão em se demonstrar vantajosidade econômica da despesa empreendida na presente contratação, restando



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

configurada a ofensa aos Princípios da Razoabilidade, Proporcionalidade e Eficiência, ao artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, e ao artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Pois bem, em análise aos autos, especificamente às fls. 03 do ID 244587, constata-se que a Administração se empreendeu em justificar o interesse público da contratação, nos seguintes termos, *verbis*:

[...] A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo - SEMDESTUR, com intuito em tornar nosso município em um clima de confraternização de uma festa cultural cristã secular, **vem incorporar as suas atribuições a Decoração Natalina com o uso de iluminação decorativa, adornos e adereços, destacando, embelezando e valorizando os logradouros, monumentos e paisagens, além de promover socioeconomicamente as áreas de lazer.**

O natal é uma das datas comemorativas de tradição secular de manifestação cultural gigantesca para a sociedade, data bíblica passada de geração pra geração, que se comemora o nascimento de Menino Jesus não importando a religião e sim a união entre as famílias e amigos em que refletem a importância e o seu significado em nosso meio.

Dentro desta comemoração cultural, bíblica e secular, o enfoque principal do projeto "Natal de Luz" é **desenvolver na cidade de Porto Velho, capital de Rondônia, um trabalho que possa valorizá-la, aumentar o fluxo de pessoas, tornando a cidade atrativa para sua sociedade** e assim possam celebrar o verdadeiro sentido do Natal: "Nascimento de Jesus Cristo" ou "Nascimento de Bençãos" em suas vidas.

Os pontos foram estrategicamente escolhidos em virtude do fluxo de circulação de pessoas e com maior visibilidade, **possibilitando que o embelezamento cenográfico se torne uma opção de lazer para a população**, portanto a cidade receberá um tratamento especial, com o devido projeto, qual atender as expectativas da comunidade. Diante do exposto precisamos dotar-se de situação financeira para a Contratação de Empresa Especializada para Locação de Decoração Natalina com serviços de instalação, manutenção e desinstalação. [...]

(Grifos nossos)

Necessário assinalar que o apontamento apresentado (Item II, alínea "c.2"²⁰) se confunde com o apontamento anterior (item II, alínea "c1"). Entretanto, cabe-nos esclarecer, pontualmente, que em se tratando do **princípio da razoabilidade**, este vem implícito na Carta Republicana de 1.988, e consiste em um moderador da discricionariedade conferida ao administrador, com vistas a afastar arbitrariedades. Assim, não é demasiado registrar que a análise da conveniência e oportunidade deve ter como base a razão, aquilo que é razoável, adequado, em consonância a vontade da lei.

Sem maiores dificuldades, temos então que o **princípio da proporcionalidade**, se resume na relação de causalidade entre um meio e um fim, de tal sorte que se possa proceder aos três exames fundamentais inerentes a ela, quais sejam: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade

²⁰ **c2)** Ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e ao art. 12, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993, pela ausência de justificativa da vantajosidade e do interesse público em empreender despesa no importe de **R\$ 2.430.913,90** (dois milhões, quatrocentos e trinta mil, novecentos e treze reais, e noventa centavos), por 38 (trinta e oito) dias de decoração natalina, na forma apontada no Relatório Técnico, às fls. n. 2.461 a 2.470;



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

em sentido estrito. Dessa forma, sem um meio, um fim concreto e a relação de causalidade entre eles, não há a aplicação do princípio da proporcionalidade em seu caráter trifásico.

Alfim, temos o **princípio da eficiência** o qual foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1.998, e que, na lição de Alexandre de Moraes²¹, é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências, de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia, e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir maior rentabilidade social.

Posto isso, não é demasiado acrescentar que a Administração Pública deve sempre agir nos exatos termos da Lei. Dessa forma, todos os atos que venham a comprometer de alguma forma o erário, por sua importância em relação ao gerenciamento e manutenção do patrimônio público que pertence, em verdade, à população, devem vir revestidos de toda a licitude, clareza e transparência, que, por sua natureza, é exigida.

Sendo assim, especificamente à inobservância aos princípios supra e considerando a ausência de documentos probantes que demonstrem de forma clara e inequívoca que o emprego de recursos públicos no importe de **R\$2.430.913,90 (dois milhões quatrocentos e trinta mil novecentos e treze reais e noventa centavos)**, por 38 (trinta e oito) dias de decoração natalina e/ou **R\$63.971,41 (sessenta e três mil novecentos e setenta e um reais e quarenta e um centavos) por dia**, tenha sido vantajoso para a Administração Pública, uma vez que apenas a manifestação acerca da existência de interesse público, **não é suficiente a demonstrar claramente a vantagem da contratação**.

Desta feita, resta indubitável acompanhar o posicionamento do d. Ministério Público de Contas, no sentido de se manter o apontamento, em virtude das manifestações apresentadas não possuírem força elisiva e diante da ausência de documentos que pudessem comprovar a vantajosidade da aplicação dos recursos públicos, tais como, estudos técnicos e comparativos realizados pela Administração Pública interessada de forma a demonstrar que a utilização de **R\$2.430.913,90** (dois milhões quatrocentos e trinta mil novecentos e treze reais e noventa centavos), trouxeram benefícios econômicos e sociais.

Em relação ao apontamento descrito no **item II, alínea “c.3”, quanto a violação aos princípios da eficiência e competitividade, ao imperativo legal contido no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666, de 1993, e ao art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520, de 2002, pelo excessivo detalhamento de itens do objeto licitatório, que prejudicou a competitividade do certame**, em resumo, o Recorrente alegou que os detalhamentos não foram excessivos e que na época da contratação se valerem do mesmo modo são definidos os custos de obras públicas, ou seja, tomaram como referência as planilhas de licitação de obras, visto que é vedado à Administração contratar sem a existência prévia de planilhas orçamentárias analíticas e com a demonstração de todos os quantitativos e custos unitários e totais.

Afirmou também que as características inerentes aos materiais decorativos são dos fabricantes e não da empresa contratada e que não houve indicação de marca dos produtos, nas quais as especificações foram definidas na forma de quantidade em metro em virtude dos produtos serem por

²¹ MORAES. Alexandre de. Direito Constitucional Administrativo. São Paulo. Atlas. 4ª Ed. 2007.



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

metro linear, especificações estas por tratar-se de mangueira maciça de 30mm com contorno duplo, com no mínimo 30 lâmpadas de leds com visão de 360 graus, ou seja, de toda a circunferência da mangueira, especificou-se as cores branca e azul porque há produtos desse tipo de várias cores tais como amarela (sendo que cada cor de lâmpada gera um efeito na iluminação).

Acrescentou ainda que fora solicitada proteção siliconada aos circuitos elétricos, em razão de ser regra de segurança nesse tipo de produto decorativo e não exceção ou exigência desnecessária.

Além disso, afirmou que as especificações foram necessárias em razão do objeto para detalhar os enfeites, flores, alimentação, posto que o resultado do conjunto do evento dependia da qualidade dos produtos.

Ao final, solicitou a reconsideração quanto ao apontamento, no sentido de considerarem regulares e não excessivas as especificações, retirando as sanções de multa impostas.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas, por meio do Parecer nº 0303/2017-GPGMPC, da lavra do d. Procurador Adilson Moreira de Medeiros, em aferição às justificativas, opinou no sentido de que as alegações não merecem ser acolhidas, uma vez que os argumentos foram exaustivamente enfrentados nos autos principais e no apenso Processo nº 1239/17/TCE-RO, para tanto transcreveu parte do Parecer nº 1078/2016-GPETV, cujos fundamentos foram reprisados, no sentido de que devido ao excessivo detalhamento do objeto da licitação o certame teve sua competitividade frustrada, conforme constatou-se pelo fato de apenas 01 (um) licitante ter oferecido proposta no procedimento.

Pois bem, em análise, tenho por discordar do MPC, para corroborar com os argumentos e reformar o Acórdão APL-TC 00059/17 em favor do Senhor **Antônio Geraldo Affonso**.

Explico.

O edital (fls. 919/1179 do ID 244590 e ID 244591 dos autos principais), define como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de instalação, manutenção e desinstalação de iluminação natalina, com o fornecimento de mão de obra, materiais de uso temporário, de maquinário, equipamentos e ferramentas, visando atender à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo – SEMDESTUR, discriminados nos Anexos I, I-A, e II, deste Instrumento Convocatório, o qual deveria ser minuciosamente observado pelos licitantes quando da elaboração de suas propostas (subitem 1.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 063/2015).

Em análise a descrição exposta no Edital, verifica-se que o objeto foi apresentado da forma necessária para descrever os serviços que a Administração Pública, efetivamente, desejou contratar, isso tudo em razão da multiplicidade de serviços elencados.

Cabe registrar que o serviço foi prestado com riqueza de detalhes em relação a cada item exigido para a decoração natalina, conforme fotografias constantes às fls. 1671/1702 do ID 250687 dos autos principais.

A definição clara e precisa do objeto é indispensável ao bom andamento do certame. Nesta linha ensina Andrade, “para que a licitação venha a ser bem sucedida, necessário se faz uma



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

adequada caracterização do objeto a ser licitado, com especificações técnicas claras, objetivas e estritamente vinculadas à necessidade apontada²².

Para Simone ZANOTELLO, “o objeto da licitação deve estar disposto por meio de uma descrição sucinta e clara, ou seja, **que não deixe margem de dúvida a nenhum interessado, e este possa formular sua proposta sem maiores dificuldades. Por isso, é preciso descrever minuciosamente o material, serviço ou obra a ser contratado, por meio de todas as suas características**, a fim de que não sejam necessárias complementações posteriores, lembrando que, na maioria dos casos, essas eventuais complementações exigem a devolução do prazo de publicidade da licitação, causando atrasos nas atividades do órgão²³”.

Nessa senda, é pacífico o posicionamento do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

Impõe-se ao gestor especificar os itens componentes do objeto licitado, **em nível de detalhamento que garanta a satisfação das necessidades da Administração**, da forma menos onerosa possível. (Acórdão 1932/2012 – Plenário TCU).

12. Entretanto, cumpre observar que, independente do regime de execução de obras ou serviços, **a administração deve fornecer, via edital, todos os elementos e informações necessárias ao certame para que os licitantes possam confeccionar suas propostas de forma mais realista possível**. (Acórdão nº 62/2007, Plenário TCU).

Nesse sentido, se a Administração não descreve e especifica da forma mais clara possível o que pretende contratar e o que precisa para atender sua demanda e necessidade, poderá enfrentar dificuldades no curso do contrato. Além disso, deve-se considerar que o objeto contratado, que tratou uma decoração luminosa, com enfeites natalinos em 15 (quinze) pontos do município, não permitiu que o edital fosse simplório no detalhamento do objeto almejado.

Cabe também registrar que é prática comum nos editais de licitação que tratam do mesmo objeto de decoração natalina, abranger a descrição minuciosa dos itens dos serviços a serem contratados, os quais faço referenciar alguns exemplos: Pregão Presencial nº 088/2017 – Prefeitura do Município de Araucária/PR²⁴, Pregão nº 120/2016 – RP 0968/2016 – Prefeitura Municipal de Araguari/MG²⁵, Pregão Presencial nº 068/2014 – Prefeitura Municipal de Rancharia/SP²⁶, Pregão

²² ANDRADE, Wladimir de Oliveira. Editais de Licitação – Técnicas de Elaboração e Sistema de Registro de Preços. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 24.

²³ ZANOTELLO, Simone. **Manual de Redação, Análise e Interpretação de Editais de Licitação**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 108.

²⁴ http://www.araucaria.pr.gov.br/grp/uploads/licitacao/PREGAO_088_2017_-_PL_11052_2017_-_LOCACAO_DE_DECORACAO_NATALINA_1507744145.pdf. Acesso em 21 de março de 2018.

²⁵ <http://www.araguari.mg.gov.br/assets/uploads/licitacoes/geyfh8n2ufgy2eufg72ehf8y2egufh2ey8gfuh9i2e8fu9e2huf8yg2eu9fb8e2u.pdf>. Acesso em 21 de março de 2018.

²⁶ http://www.rancharia.sp.gov.br/var/www/html/prefeiturarancharia.com.br/web/sites/default/files/Pregao%20068.14%20-%20LOCACAO,%20INSTALACAO%20E%20RETIRADA%20decoracao%20de%20natal_0.pdf. Acesso em 21 de março de 2018.



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

Presencial nº 097/2015 – Prefeitura Municipal de Orleans/SC²⁷ e, Pregão Presencial nº 098/2012 – Prefeitura de Marataízes/ES²⁸.

Quanto à participação de uma única empresa no procedimento licitatório, verifica-se na Ata da Sessão Pública do Pregão em exame²⁹, a inexistência de qualquer ato irregular praticado pelo pregoeiro ou pela Administração, já que o mesmo transcorreu normalmente e não foi registrada nenhuma impugnação.

O fato de apenas 1 (um) licitante ter oferecido proposta no procedimento licitatório não viola, por si só, os princípios da eficiência e da competitividade, pois está comprovada às fls. 915, 916 e 917 do ID 244590 dos autos principais, as publicações do aviso de licitação no Diário Oficial do Município, Diário Oficial da União e no jornal regional Diário da Amazônia, em conformidade com o disposto no inciso I, do art. 4º da Lei nº. 10.520/2002³⁰.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União já firmou jurisprudência no sentido de que não há impedimento à participação de um único licitante em licitações realizadas sob a modalidade pregão, *in verbis*:

Quanto ao comparecimento de somente uma empresa ao pregão em tela, alinho-me à unidade técnica no sentido de que não há impedimento na legislação à conclusão da licitação, a menos que o edital contenha exigências restritivas ao caráter competitivo do certame, o que se verificou no caso (TCU: Acórdão 408/2008 — Plenário, DOU de 14/03/2008).

Considerando-se que a apresentação de somente um licitante configura indício, mas não evidência, de que a competitividade da licitação teria restado em alguma proporção prejudicada, realizou-se a ora combatida determinação. Note-se que o Tribunal não entendeu serem tais irregularidades bastantes para a anulação do contrato, nem que o comparecimento de apenas um licitante constitui qualquer tipo de óbice à contratação (TCU: Acórdão 1316/2010 — Primeira Câmara, DOU de 19/03/2010).

(Grifos nossos)

Nesse seguimento, cabe registrar o entendimento desta Corte de Contas, vejamos:

Com vista à informação de que somente uma empresa habilitou-se a participar do certame. Realmente, causa estranheza quando a principal característica da modalidade Pregão é ampliar o leque de participantes, bem como a economia a ser alcançada na disputa por lances. Todavia, nem sempre a ausência de competidores

²⁷ http://www.pmo.sc.gov.br/images/edital_122.2015.pdf. Acesso em 21 de março de 2018.

²⁸ https://www.marataizes.es.gov.br/uploads/Arquivo/Documents/LIC/pp098-2012-decoracao_natalina_n.pdf. Acesso em 21 de março de 2018.

²⁹ http://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/ata_pe_n_0632015_decoracao_natalinapdf.pdf. Acesso em 3 de março de 2018.

³⁰ Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

26 de 31



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

sugere que o edital esteja eivado de vício. No presente caso, onde apenas um interessado compareceu para participar do certame, caberá, ao pregoeiro examinar criteriosamente as condições de aceitabilidade da proposta, assim como da habilitação, bem como em promover a negociação com a empresa participante até que a oferta se torne satisfatória ao interesse público³¹.

Diante disso, por todos os argumentos espostos, entendo que deve ser afastada a responsabilidade do Senhor **Antônio Geraldo Affonso** pelo apontamento e, conseqüentemente a multa que lhe foi imposta no item II, alínea “c3” do Acórdão nº APL-TC 00059/17, em razão de que o detalhamento constante no edital se configura adequado ao tipo de contratação, bem como de que a existência de um único participante não caracterizou violação à competitividade, posto que o procedimento transcorreu normalmente e não foi registrada nenhuma impugnação.

Quanto ao apontamento descrito no **item II, alínea “c.4”, acerca da restrição à isonomia, à competitividade, e ao art. 37, inciso XXI, in fine, da Constituição Federal, c/c arts. 3º, caput, e 30, § 5º, ambos da Lei n. 8.666, de 1993, 4º, caput, do Decreto Estadual n. 12.205, de 2006 e 4º, caput, do Decreto Municipal n. 10.300, de 2006, pela exigência indevida aos licitantes de apresentação de, “no mínimo, 2 (dois) portfólios com descrição e fotos em cores dos últimos serviços executados em cidades distintas que foram executados no período nos últimos 5 (cinco) anos”, sob pena de inabilitação por falta de qualificação técnica**, em resumo o Recorrente ratificou que não houve questionamento administrativo ou judicial, impugnação ou solicitação de esclarecimentos ao Edital e, ainda que as exigências objetivaram proteger o interesse público, para garantir o cumprimento integral do objeto licitado.

Registrou também que a exigência dos portfólios de trabalhos anteriores, foram utilizados como parâmetro de forma similar ao que se solicita em obras públicas, os atestados de execuções de empreendimentos anteriores com as mesmas características e vulto.

Afirmou que não poderia ter sido contratado empresa sem experiência em virtude da previsão legal contida no artigo 30, inciso II³², que deve ser interpretado conjuntamente com o § 3º³³ do mencionado artigo, da Lei 8.666/93.

Acrescentou ainda, que foram exigidos somente os requisitos indispensáveis ao cumprimento da obrigação, de modo a possibilitar a ampla participação de competidores interessados em contratar com a Administração, assegurar a economicidade da contratação e garantir, sempre que possível, o tratamento isonômico.

³¹ Decisão nº 245/2010 – 2ª Câmara, Processo nº 01495/2010/TCE-RO.

³² Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

³³ Art. 30 [...] § 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.



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

Além disso, afirmou que não houve restrição à isonomia, tampouco à competitividade uma vez que o Edital foi público, na modalidade eletrônica, dando-se ampla divulgação em site eletrônico e todos sendo submetidos às mesmas regras e tratamentos quanto a realização do certame licitatório.

Por fim, rogou a devida reconsideração da irregularidade, com sua total reforma quanto ao mérito e, a consequente retirada das respectivas sanções de multas impostas.

Ao seu turno, o *Parquet* de Contas, por meio do Parecer nº 0303/2017-GPGMPC, da lavra do d. Procurador Adilson Moreira de Medeiros, em aferição às justificativas, opinou no sentido de que as alegações não merecem ser acolhidas, uma vez que os argumentos foram exaustivamente enfrentados nos autos principais e no apenso Processo nº 1239/17/TCE-RO, para tanto transcreveu parte do Parecer nº 1078/2016-GPETV, cujos fundamentos foram reprisados, no sentido de que a *licitação em comento exigiu, de forma exorbitante, que as empresas licitantes demonstrassem a realização de serviços em cidades distintas, e ainda estipulou a indevida necessidade de comprovação de prestação dos serviços pelo período mínimo de 05 anos, sendo estes requisitos de capacitação técnica irrelevantes, irrazoáveis e incompatíveis com a prestação do serviço a ser contratado, o que culmina na restrição à Isonomia e à Competitividade. E, que como já dito, a Competitividade foi efetivamente violada, pois, de acordo com a Ata da Sessão Pública do Pregão disponibilizada no Portal Licitações - e, apenas 01 (um) licitante ofereceu proposta, que foi arrematada, adjudicada e homologada pela Administração.*

Pois bem, depreende-se da disposição editalícia, p seguinte critério de qualificação técnica:

[...] **9.4.3** – A empresa licitante deverá apresentar portfólios com descrição e fotos em cores dos últimos serviços executados em cidades distintas que fora executado no período nos últimos 05 (cinco) anos.

Verifica-se que o edital no intuito de buscar a melhor qualificação técnica, limitou os participantes mediante uso de critério não autorizado em lei e, consequentemente limitou a concorrência em afronta à isonomia.

Deve o edital ter o intuito de possibilitar a mais ampla participação daqueles que se interessem em contratar com o Poder Público e, não reduzir a possibilidade de uma melhor escolha.

Nesta linha, ensina Jacoby Fernandes³⁴:

[...] **Em determinadas situações, contudo, a licitação apresenta determinadas exigências que ultrapassam isso que chamamos de reserva de segurança, provocando clara limitação à competitividade. Nesses casos, prevalece a vocação da Licitação, que é a ampla oportunidade de participação de todos os interessados.**

O legislador ordinário, no momento da produção da Lei de Licitações, atentou para o tema, positivando, no art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, que “é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações

³⁴ < <http://www.eloconsultoria.com/blog/licitacoes-exigencias-de-qualificacao-e-limitacao-de-competitividade/>> Acesso em 06.03.2018.



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

de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação”. **Ou seja, há limite para a exigência de qualificação técnica, e tal limite está justamente na frustração da competitividade do processo.** [...]

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União – TCU³⁵ reforçou tal entendimento, vejamos:

1.7.1.3. a exigência de tempo mínimo de dois anos de experiência como contador em entes da Administração Pública Federal, preferencialmente em órgãos de fiscalização do exercício profissional, inserida no *processo* de contratação 3/2014, **contraria o disposto no art. 30, §5º, da Lei 8.666/1993, bem como a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo dos Acórdãos 473/2004 e 727/2012 – TCU – Plenário;** [...]

Nessa senda, cabe registrar que tanto o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, quanto o art. 3º da Lei nº 8666/93, com o fim de manter o princípio da isonomia, visam proteger a competição no certame licitatório, afastando sempre que necessário, exigência que possa colocar em risco a maior participação de interessados em contratar com a Administração.

Assim, entendo que o subitem 9.4.3 do edital em análise, ao estabelecer a apresentação de portfólios com descrição e fotos em cores dos últimos serviços executados em cidades distintas que fora executado no período nos últimos 05 (cinco) anos, configura exigência desnecessária à garantia da execução do objeto, e, por conseguinte diminuiu a possibilidade de participação de um maior número de interessados, atingindo os princípios da isonomia e da competitividade.

Diante disso, tenho por acompanhar a manifestação do *Parquet*, no sentido de que os argumentos apresentados não foram suficientes para elidir o apontamento, uma vez que o critério utilizado vai de encontro dos princípios que regem a licitação e aos preceitos previstos no art. 37,

³⁵ ACÓRDÃO Nº 2773/2016 - TCU - 1ª Câmara, Processo 031.353/2015-0.

Acórdão APL-TC 00189/18 referente ao processo 01183/17

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

inciso XXI, *in fine*, da Constituição Federal³⁶, c/c arts. 3º, *caput*, e 30, § 5º, ambos da Lei n. 8.666/93³⁷, 4º, *caput*, do Decreto Estadual n. 12.205/06³⁸ e 4º, *caput*, do Decreto Municipal n. 10.300/06³⁹.

Isto posto, mantêm-se a responsabilidade do Senhor **Antônio Geraldo Affonso**, Ex-Secretário da SEMDESTUR, nos exatos termos do item II, alínea “c4” do Acórdão nº APL-TC 00059/17.

Em decorrência dos fundamentos expostos, e em face de todas as considerações feitas, divergindo parcialmente do opinativo ministerial no tocante quanto as multas aplicadas aos Senhores **Antônio Geraldo Afonso, Rosiclea Marque Silva e Jorge Alberto Elarrat Canto**, nos **itens IV e V do Acórdão APL-TC 00059/17** e, ainda pela responsabilidade do Senhor **Antônio Geraldo Afonso** quanto ao apontamento descrito no **item II, alínea “c.3” do Acórdão nº APL-TC 00059/17**, e considerando que, em substância, o recurso em questão guarda natureza jurídica de Pedido de Reexame, apresento a este Plenário, nos termos do art. 121, II, do Regimento Interno⁴⁰, a seguinte proposta de **DECISÃO**:

I. Conhecer do Recurso de Reconsideração - interposto pelos Senhores **Antonio Geraldo Affonso**, Ex-Secretário da SEMDESTUR, **Jorge Alberto Elarrat Canto**, Ex-Secretário Municipal de Planejamento e Gestão e, a Senhora **Rosicléia Marques Silva**, Ex-Assessora Técnica da SEMDESTUR, em face do Acórdão APL-TC 00059/17, proferido no julgamento de Fiscalização de Atos e Contratos objeto do processo nº. 4717/2015/TCE-RO – **como Pedido de Reexame**, em homenagem aos princípios do formalismo moderado, da instrumentalidade das formas e da fungibilidade, na forma do art. 45, *caput*, c/c art. 38 da Lei Complementar nº 154/96, uma vez que este

³⁶ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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.

³⁷ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

³⁸ Art. 4º A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, economicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

³⁹ Art. 4º. A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

⁴⁰ Art. 121. Compete ao Tribunal Pleno: [...] II - julgar os recursos de reconsideração e de revisão, embargos de declaração e os pedidos de reexame opostos às suas próprias decisões;



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

é o recurso adequado para enfrentar decisões proferidas em sede de editais de licitação, relativamente à fiscalização de ato e contratos;

II. Conceder provimento ao vertente Pedido de Reexame, para **afastar a multa prevista no item VI, subitem VI.III do Acórdão APL-TC 00059/17**, em favor do Senhor **Antonio Geraldo Affonso**, Ex-Secretário da SEMDESTUR, em razão de ter sido demonstrado que o Recorrente atendeu à legislação pertinente (Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002), uma vez que o detalhamento constante no edital se configura adequado ao tipo de contratação, bem como de que a existência de um único participante não caracterizou violação à competitividade, posto que o procedimento transcorreu normalmente e não foi registrada nenhuma impugnação;

III. Reduzir as multas aplicadas individualmente aos Senhores **Antônio Geraldo Afonso, Rosiclea Marque Silva e Jorge Alberto Elarrat Canto**, nos itens IV e V do Acórdão APL-TC 00059/17, no valor de R\$4.050,00 (quatro mil e cinquenta mil reais) para o mínimo legal correspondente a R\$1.650,00 (um mil seiscentos e cinquenta reais), em decorrência da demonstração da existência de execução orçamentária na rubrica 17.01.23.695.035.1.199- Promoção Turística, bem como publicação embora a destempo do Decreto nº 14.016/15⁴¹, que atenuou a gravidade do ato;

IV. Manter as impropriedades constantes do **item II, alíneas “a1”, “b1”, “c1”, “c2” e “c4”, do Acórdão APL-TC 00059/17**, considerando que os Recorrentes não ofertaram justificativas aptas a ensejar sua exclusão, mormente quanto as multas aplicadas nos itens VI.I, V.II e VI.IV;

V. Dar conhecimento desta Decisão aos Senhores **Antonio Geraldo Affonso, Jorge Alberto Elarrat Canto** e a Senhora **Rosicléia Marques Silva**, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar nº. 154/96, informando da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tce.ro.gov.br;

VI. Determinar ao Departamento competente que adote medidas para o efetivo cumprimento dos termos da presente Decisão;

VII. Após adoção das demais medidas administrativas e legais cabíveis, **arquivem-se** estes autos.

⁴¹ Publicação ocorreu no Diário Oficial Municipal nº 5.088 de 12.11.2015.

Em 23 de Maio de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
RELATOR