



Proc.: 00179/18

Fls.: \_\_\_\_\_

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

**PROCESSO** : 00179/2018  
**SUBCATEGORIA** : Representação  
**JURISDICIONADO** : Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste  
**ASSUNTO** : Irregularidades no Pregão Eletrônico n. 005/CPL/2017  
**INTERESSADO** : Ministério Público do Estado de Rondônia  
**RESPONSÁVEIS** : Érica de Oliveira Vieira (CPF n. 782.009.892-91);  
Oldiglei Odair Veronez (CPF n. 662.817.332-15);  
Josias José dos Santos (CPF n. 407.990.002-30);  
José João Domiciano (CPF n. 190.530.962-72);  
Laboratório J&JR LTDA-ME (CNPJ n. 09.153.949/0001-04).  
**RELATOR** : Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello  
**GRUPO** : I  
**SESSÃO** : 8ª Sessão Plenária, de 30 de maio de 2019.

LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE.  
DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE, MAS SEM A  
PRONÚNCIA DE NULIDADE. MULTA.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de notícia de fato encaminhada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, em 02/05/2017, recepcionada neste Tribunal de Contas como representação, pois a documentação apresentada indicava, entre outras possíveis irregularidades, direcionamento em licitação deflagrada para contratação de serviços laboratoriais, para beneficiar empresas sediadas no Município de Alvorada do Oeste, 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 JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer a representação, uma vez preenchidos os requisitos para tanto, destacando-se a legitimidade do interessado e a articulação de indícios de irregularidades, com os respectivos elementos probatórios, ratificando-se a deliberação monocrática desta relatoria despacho de 19/01/2018 (ID= 557366);

II – Considerar improcedente a representação no que diz respeito à realização de pagamentos não precedidos de licitação e contrato, por se tratar de fato não comprovado após a realização de diligências, ratificando-se a deliberação monocrática pela DM 0049/2018-GCJEPPM;

Acórdão APL-TC 00141/19 referente ao processo 00179/18  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

1 de 20



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

III – Considerar procedente a representação no que diz respeito à inclusão, no Pregão Eletrônico n. 004, substituído pelo Pregão Eletrônico n. 005/CPL/2017, sem justo motivo, de cláusula restringindo a competitividade do certame, em afronta ao art. 3º da Lei n. 8.666/1993, pelos fundamentos expostos no voto, sob a responsabilidade concorrente de Érica de Oliveira Vieira, Oldiglei Odair Veronez, Josias José dos Santos e José João Domiciano;

IV – Excluir a responsabilidade da empresa beneficiada pelo ato em tese ilegal (Laboratório J&JR LTDA-ME), por não estar caracterizada a sua contribuição (nexo causal) para a concretização da irregularidade;

V – Como consequência do disposto no item III, considerar ilegal o Pregão Eletrônico n. 004, substituído pelo Pregão Eletrônico n. 005/CPL/2017, deixando de pronunciar a nulidade, a fim de não acarretar prejuízos à prestação dos serviços, mas determinando ao atual Secretário de Saúde do Município de Alvorada do Oeste que, no prazo de 180 dias, contados da sua notificação, **por ofício**, comprove a adoção das seguintes providências:

a) realizar estudo de viabilidade técnica e econômica quanto à utilização do instituto do credenciamento, possibilitando ampliar a rede de prestação dos serviços laboratoriais, assim podendo contar com laboratórios com sede instalada na municipalidade, bem como com laboratórios atuando como posto de coleta em situações cujos exames possam, de forma integral ou parcialmente, ser realizados em outros municípios ou estados;

b) demonstrada a viabilidade da licitação em detrimento do credenciamento, realizar estudo de viabilidade técnica e econômica para motivar (i) a exigência de instalação do laboratório no município em face do tipo e prazos de exames a serem realizados, em detrimento dos postos de coleta; e (ii) discriminar os prazos para coleta e entrega em função dos tipos de exames;

c) concluídos os estudos dos itens “a” a “b”, deflagre licitação escoimada dos vícios detectados nesta análise, sobretudo fixando razoável prazo para a instalação do laboratório e início da prestação dos serviços na hipótese de restar demonstrada a viabilidade econômica e técnica da instalação de laboratório no município em detrimento dos postos de coleta;

VI – Aplicar multa individual a Érica de Oliveira Vieira, Oldiglei Odair Veronez, Josias José dos Santos e José João Domiciano, de R\$ 1.620,00 (mil seiscentos e vinte reais), correspondente a 2% de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), pela irregularidade descrita no item III desta decisão, com fundamento no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996, c/c art. 103, II, do Regimento Interno;

VII – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma da legislação em vigor, para recolhimento do valor consignado no item VI à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas – FDI/TCER (Banco do Brasil, agência 2757-X, conta corrente n. 8358-5), nos termos do inciso III do art. 3º da Lei Complementar Estadual 194/1997;

VIII – Determinar que, transitado em julgado este acórdão, sem o recolhimento da multa consignada no item VI, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos dos arts. 27, II, e 56 da Lei Complementar 154/1996, c/c art. 36, II, do Regimento Interno desta Corte;



Proc.: 00179/18

Fls.: \_\_\_\_\_

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

IX – Dar ciência deste acórdão aos interessados, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo nos arts. 22, IV, e 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-o que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br);

X – Intimar o Ministério Público de Contas, por ofício;

XI – Adotadas as medidas acima elencadas e comprovado o cumprimento do disposto no item V, archive-se.

Cumpra o Departamento do Pleno.

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

Porto Velho, quinta-feira, 30 de maio de 2019.

(assinado eletronicamente)

JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
Conselheiro Presidente em exercício



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

**PROCESSO** : 00179/2018  
**SUBCATEGORIA** : Representação  
**JURISDICIONADO** : Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste  
**ASSUNTO** : Irregularidades no Pregão Eletrônico n. 005/CPL/2017  
**INTERESSADO** : Ministério Público do Estado de Rondônia  
**RESPONSÁVEIS** : Érica de Oliveira Vieira (CPF n. 782.009.892-91);  
Oldiglei Odair Veronez (CPF n. 662.817.332-15);  
Josias José dos Santos (CPF n. 407.990.002-30);  
José João Domiciano (CPF n. 190.530.962-72);  
Laboratório J&JR LTDA-ME (CNPJ n. 09.153.949/0001-04).  
**ADVOGADO** : Não há advogado  
**RELATOR** : Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello  
**GRUPO** : I  
**SESSÃO** : 8ª Sessão Plenária, de 30 de maio de 2019.

## RELATÓRIO

01. Trata-se de notícia de fato encaminhada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, em 02/05/2017, recepcionada neste Tribunal de Contas como representação, pois a documentação apresentada indicava, entre outras possíveis irregularidades, direcionamento em licitação deflagrada para contratação de serviços laboratoriais, para beneficiar empresas sediadas no Município de Alvorada do Oeste.

02. A representação veio instruída com vasta documentação (doc. n. 05488/17), entre os quais depoimento de Marlúcia Soares de Souza, que, em 14/03/2017, compareceu à sede da Promotoria de Justiça de Alvorada do Oeste para relatar o seguinte:

[...] Que é proprietária do Laboratório Exame, com sede em Ji-Paraná e posto de coleta em Alvorada do Oeste, anteriormente contratado pela Prefeitura de Alvorada do Oeste, para a realização de exames laboratoriais. O contrato anteriormente realizado, ocorreu apenas na gestão municipal anterior, tendo perdurado por aproximadamente 01 ano e 06 meses. Que o contrato era válido até agosto de 2017. Que recentemente o Secretário Municipal de Saúde, Sr. José João Domiciano, entrou em contato com a declarante informando que o serviço prestado nesta gestão não seria pago. Sendo

Acórdão APL-TC 00141/19 referente ao processo 00179/18  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

4 de 20



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

assim, a declarante optou por suspender a prestação do serviço. Com isso, a Prefeitura utilizou a suspensão como motivo para rescindir unilateralmente o contrato, e, de fato, sua empresa não recebeu os pagamentos relativos aos serviços prestados em janeiro e fevereiro do corrente ano. Que posteriormente a isso, e antes da deflagração do processo licitatório direcionado, a vice-prefeita do município, Sra Karla Marcelly, que é proprietária do Laboratório Dom Basco procurou a declarante na tentativa de vender a sua empresa, ou seja, o Laboratório sediado em Alvorada do Oeste, argumentando que seria estabelecido na próxima licitação, como requisito obrigatório de participação, que a empresa fosse sediada em Alvorada do Oeste. Tendo a declarante demonstrado desinteresse em adquirir a propriedade da empresa. Em seguida, a atual lançou Edital 00412017/FMS - referente ao processo 124/2017, no qual a atual gestão restringiu a participação para empresas sediadas apenas em Alvorada do Oeste, possivelmente pretendendo direcionar o certame. Alegam que os procedimentos laboratoriais precisam ser realizados no próprio município, no entanto diversos procedimentos mais complexos têm amostras colhidas aqui no município, mas enviadas para outros Estados para a realização da análise. Sendo assim, a alegação é descabida, já que desta forma nem mesmo as empresas aqui sediadas realizarão os exames no próprio município. Que a declarante tem laboratórios em outros Estados e participa de contratos com Prefeituras, apenas com Postos de Coleta. Assim, entende a declarante que a Prefeitura inovou justamente para direcionar o certame, vez que obviamente a empresa tem que ter um local para receptionar os pacientes e armazenar corretamente a amostra, porém, em regra nunca houve exigência quanto que a sede do Laboratório esteja situada no município contratante. Além do Laboratório Dom Bosco, há no município o laboratório Alvolab que também tem como proprietário um aliado político do atual Prefeito e da Vice-Prefeita, inclusive apoiaram a campanha política. Ademais, que o Laboratório EXAME pratica os preços da tabela SUS, enquanto os laboratórios sediados em Alvorada do Oeste não obedecem àqueles valores, assim, estabelecem como preço valor que aumente a rentabilidade da empresa. Por fim, informa que recebeu informação de que após a suspensão do serviço pelo Laboratório da declarante, o Laboratório da Vice-Prefeita passou a realizar exames gratuitos à população, inclusive a declarante alega que possui cópia de laudos, advindos do Laboratório Dom Bosco, onde consta a informação de que os exames são CORTESIA. Desta forma, possivelmente a Prefeitura esteja pagando pelos serviços, sem a necessária e formal licitação e contratação.

01. Antes de deliberar sobre a matéria, esta relatoria requereu a emissão de parecer da Unidade Técnica (ID=446390 do doc. n. 05488/17), que foi subsidiado por inspeção especial, cujo escopo abrangeu as seguintes questões:

QA1. O Edital do Pregão Eletrônico nº 004/CPL/2017, referente ao Processo nº 124/FMS/2017, restringiu a competitividade do certame ao limitar a participação apenas para empresas sediadas no Município de Alvorada do Oeste?

QA2. Houve direcionamento da licitação com o fim de favorecer a contratação do Laboratório Alvolab, sucessor do Laboratório Exame, mediante o Contrato nº 56/FMS/2017?

QA3. Houve prestação de serviços sem licitação por parte do Laboratório Dom Bosco, de propriedade da Vice-Prefeita, Senhora Karla Marcelly Tabora Costa?



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

02. Analisando os autos, o parecer técnico de 19/12/2017 (ID=551867 do doc. n. 05488/17) entendeu como razoável a exigência de que a contratada mantivesse sede no local da prestação dos serviços, o que garantiria maior agilidade na apresentação do resultado dos exames.
03. Afastada a alegada restrição à competitividade, concluiu ser lícita a contratação da única empresa que atendera às exigências do edital, assim concluindo que não estaria presente o alegado direcionamento. Em arremate, apontou que não existiam provas acerca da realização de pagamentos não precedidos de licitação pelo laboratório que seria de propriedade da vice-prefeita municipal. Por conseguinte, propôs o arquivamento do feito.
04. Submetidos os autos à *Parquet* de Contas, foi exarado parecer em 06/03/2018, convergindo com a essência da análise técnica (ID= 578022). Entretanto, o *Parquet* discordou do encaminhamento proposto, ao fundamento de que seria o caso de se considerar a representação improcedente, uma vez que o mérito da representação fora investigado, concluindo-se que não haveria qualquer ilegalidade.
05. Apreciando a matéria, esta relatoria posicionou-se pela improcedência liminar da representação quanto à realização de pagamentos não precedidos de licitação e contrato, por ausência de provas. Porém, firmou-se divergência parcial da instrução por se vislumbrar indícios de restrição à competitividade e direcionamento, o que levou à definição de responsabilidades, nos termos da DM 0049/2018-GCJEPPM, de 23/03/2018 (ID= 585903), conforme excerto:

[...] 11. Partindo para o mérito, há de se concluir que, após averiguações realizadas pela Unidade Técnica em inspeção especial, tem-se presente o caso de improcedência liminar quanto ao fato ilustrado na questão 03 da inspeção especial, por não existirem provas da realização de pagamentos pelos exames realizados pelo Laboratório Dom Bosco – o que afasta a realização de oitivas e motiva a extinção da fiscalização quanto a este ponto.

12. Por outro lado, é necessária a instalação do contraditório quanto aos fatos relacionados às questões 01 e 02 da inspeção especial, vez que, no sentir desta relatoria, ainda pairam dúvidas quanto à correção da escolha administrativa de exigir que a contratada mantivesse infraestrutura para realizar todos os exames laboratoriais na sede própria da municipalidade, em detrimento da estrutura parcial ou da simples manutenção do posto de coleta.

13. Consta que, no contrato anterior, não se exigiu a instalação na sede municipal de estrutura para realizar exames laboratoriais, bastando a instalação de posto de coleta. Porém, para o novo contrato, a administração inseriu tal exigência<sup>1</sup>, mediante uma alegada necessidade de conferir maior eficiência à prestação do serviço, pois seriam recorrentes as reclamações com relação à demora na entrega dos resultados dos exames.

14. A Unidade Técnica ratificou o argumento, concluindo tratar-se de “exigência razoável, proporcional e comum a todos os interessados, sendo, inclusive, conferido prazo ao vencedor para o seu atendimento”. Traz como evidência o fato de empresas

<sup>1</sup> Item 13.3 do Edital: “A coleta de exames dos pacientes externos deverá ser realizada no local da empresa ora contratada para realização dos serviços. Sendo que a empresa contratada deverá possuir e manter durante todo o contrato a ser avençado laboratório equipado para realização dos exames exclusivamente na sede da contratante”.

Acórdão APL-TC 00141/19 referente ao processo 00179/18

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

6 de 20



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

com sede em outros municípios<sup>2</sup> terem acudido ao certame, sendo as duas primeiras colocadas desclassificadas em razão de não terem atendido o requisito de instalação no prazo de 10 dias.

15. Primeiramente, há que se registrar que a Unidade Técnica não chegou a apurar se, na municipalidade, existiriam outras empresas capazes de prestar os serviços laboratoriais na forma exigida no edital. A empresa vencedora no certame parece ter sido a única licitante com sede na municipalidade e que, portanto, poderia atender de pronto ao requisito de instalação e não apenas de atuação como posto de coleta.

16. Partindo das premissas (i) de que o município, por ser de pequeno porte, pode não possuir mercado suficientemente atrativo para motivar a instalação de laboratórios que não funcionem apenas como postos de coleta e (ii) de que pode ser diminuto o rol de empresas com capacidade financeira e operacional para atender a exigência de instalação, necessário avaliar se o requisito, potencialmente restritivo da competitividade, liga-se à boa execução contratual.

17. Consta no item 13.6 do edital que (i) resultados de exames de rotina deveriam ser entregues no prazo de 02 dias úteis; (ii) resultados de exames de pacientes internos deveriam ser entregues no mesmo dia da coleta (sem prazo em horas); (iii) resultados de exames de maior complexidade deveriam ser entregues no prazo de 8 a 30 dias úteis; e (iv) em casos excepcionais, deveriam ser obedecidos “os prazos mínimos necessários”.

18. Dois pontos chamam a atenção.

19. Primeiramente, tem-se: (i) incongruência em relação ao prazo para entrega do exame de pacientes internos, pois a obtenção do resultado, a depender de complexidade, poderá demandar prazo superior a um dia; (ii) que é subjetiva a indicação genérica de “prazos mínimos necessários” para os “casos excepcionais”; e (iii) que não há evidência de que os prazos em geral foram estimados em vista de perspectiva técnica e relacionada ao tipo de exame realizado.

20. Em segundo lugar, tem-se que a conclusão da administração de que a exigência de instalação do laboratório na sede municipal funda-se em presunção de que laboratórios com sede em outros municípios não conseguiriam efetuar as entregas nos prazos previstos no edital; e que não parece existir estudo técnico demonstrando que a instalação no município efetivamente garantirá maior agilidade na entrega dos resultados.

21. Ilustre-se que a presunção de garantia de maior agilidade pode ser afastada pelo exemplo de que, por vezes, a remessa do material coletado para outros municípios ou estados, que possuam laboratórios melhor equipados, poderá garantir a entrega dos resultados de exames de maior complexidade em período inferior ao largo prazo de 8 a 30 dias do edital. É dizer que a agilidade da entrega pode ser melhor garantida pela realização de exames fora da sede.

22. Além disto, parece factível que o prazo de 02 dias para entrega dos resultados dos exames de rotina seja atendido por laboratório sediado em região próxima ao órgão licitante, especialmente se contar com transmissões eletrônicas de resultados; não parece haver correlação entre o tipo de exame e o prazo para entrega de resultados para pacientes internos; e parece ser subjetiva a ausência de prazo “mínimo necessário” quanto aos exames “excepcionais”.

<sup>2</sup> Laboratório Exame, com sede em Ji-Paraná, e Laboratório Cafeup, com sede em Urupá.

Acórdão APL-TC 00141/19 referente ao processo 00179/18

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

23. De mais a mais, chama-se ainda a atenção do jurisdicionado para o fato de que, na hipótese de prestação complementar de serviços de saúde, poderá contar com o instituto do credenciamento, convocando para atuar em conjunto com a administração todos os interessados em realizar tal cooperação<sup>3</sup> – instituto também aplicável a serviços complementares de exames laboratoriais, como tem sido usualmente praticado em toda a federação brasileira.

24. Infere-se, assim, que o jurisdicionado, valendo-se do credenciamento, poderia contar com rede de atendimento mais ampla e potencialmente mais eficiente, instituindo sistema misto que poderia contar (i) com laboratórios com sede instalada na municipalidade e (ii) com laboratórios atuando como postos de coleta, mas cujos exames fossem, integral ou parcialmente, realizados em outros municípios ou mesmo outros estados.

25. Diante da aparente ausência de motivação para fixação dos prazos inseridos no item 13.6 do edital; da ausência de estudos demonstrando a impossibilidade de laboratórios sediados em outros municípios atenderem estes prazos e que a exigência garantiria mais agilidade nas entregas como um todo; e da possibilidade de o jurisdicionado valer-se do credenciamento, a realização de oitiva é necessária, rejeitando-se a proposta de improcedência quanto a este ponto.

26. Isto porque, não elididos os questionamentos apresentados na representação e articulados na presente decisão, estar-se-á diante de fato que se configura como possível afronta ao art. 3º da Lei n. 8.666/1993, dada a inclusão no edital de exigência que mitiga, senão elimina, o caráter competitivo do certame, podendo ter como efeito concreto o seu direcionamento para indevidamente favorecer determinada empresa.

27. Diante desta possível inferência, necessário chamar aos autos os agentes que, por conduta omissa ou comissiva, contribuíram ou se beneficiaram de tal irregularidade.

28. Ao que se verifica dos autos, os agentes que praticaram condutas relacionadas ao fato supostamente irregular seriam: quem elaborou o termo de referência (Érica de Oliveira Vieira<sup>4</sup>), o pregoeiro (Oldiglei Odair Veronez<sup>5</sup>), o parecerista jurídico (Josias José dos Santos<sup>6</sup>), a autoridade que homologou o certame (José João Domiciano<sup>7</sup>) e a empresa beneficiada pelo ato em tese ilegal (Laboratório J&JR LTDA-ME<sup>8</sup>).

<sup>3</sup> “Ementa: Consulta formulada pelo Ministério da Educação. Possibilidade de contratação de serviços médico-assistenciais a servidores e dependentes, por meio de credenciamento de entidades e profissionais na área de saúde. Conhecimento” (TCU, Decisão 656/95 - Plenário - Ata 58/95, TC 016.522/95-8, Relator Ministro Homero Santos, sessão de 6.12.1995, DOU 28.12.1995, p. 22549).

<sup>4</sup> “1. O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/93 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados” (TCU. Acórdão 3567/2014-Plenário, TC 018.515/2014- 2, revisor Ministro Benjamin Zymler, sessão de 9.12.2014 – Informativo 227).

<sup>4</sup> P. 3.876.

<sup>5</sup> P. 3.869

<sup>6</sup> P. 3.833.

<sup>7</sup> P. 3.836.

<sup>8</sup> P. 3.836.





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

06. Expedidas as devidas citações e recepcionadas, tempestivamente, as razões de justificativas pelos agentes tidos como responsáveis, foram os autos encaminhados à Unidade Técnica para manifestação conclusiva, em 04/06/2018.

07. Conforme parecer de 19/02/2019 (ID=725014), a Unidade Técnica entendeu que as razões de justificativas apresentadas por José João Domiciano (secretário de saúde) e Érica de Oliveira Vieira (quem elaborou o termo de referência) não foram suficientes para elidir as irregularidades imputadas pela DM 0049/2018-GCJEPPM, mas afastou as responsabilidades dos demais agentes citados (pregoeiro, parecerista jurídico e empresa contratada). Segue a síntese de suas conclusões e sua proposta de encaminhamento:

#### 4. CONCLUSÃO

Encerrada a análise de defesa relativa às supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico nº 004/CPL/2017, revendo o posicionamento técnico anterior contido no Relatório Inicial (ID 560081, pág. 35), conclui-se pela procedência parcial da representação, tendo em vista a permanência da irregularidade abaixo, a qual não foi afastada pelas razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis:

Responsabilidade de José João Domiciano, Secretário Municipal de Saúde (homologou o certame), CPF: 190.530.962-72, e Érica de Oliveira Vieira (responsável pela elaboração do termo de referência), CPF: 782.009.892-91, pela seguinte irregularidade:

a) Infringência ao art. 3º, §1º, I da Lei nº 8.666/1993, dada a inclusão do item 16.3 no termo de referência, que restringe o caráter competitivo do certame, porquanto prevê que a empresa contratada deverá possuir e manter, durante toda a execução contratual, laboratório equipado para realização dos exames exclusivamente na sede da contratante, situação agravada pela ausência de motivação para fixação dos prazos inseridos no item 13.6 do edital e pela ausência de estudos demonstrando a impossibilidade de laboratórios sediados em outros municípios atenderem estes prazos, bem como demonstrando que a exigência garantiria mais agilidade nas entregas dos resultados como um todo.

#### 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Propõe-se ao Conselheiro Relator:

a) Julgar parcialmente procedente a representação;

b) Declarar a ilegalidade do Contrato nº 56/2017, sem pronúncia de nulidade, uma vez que o prazo inicial já expirou e que os serviços foram devidamente prestados; que já foi firmado termo aditivo de prazo, cuja prorrogação foi convencionada, em 06/12/2018, por mais 09 (nove) meses, ou seja, até dia 06/09/2019; e que a declaração de suspensão da atual contratação poderá ensejar grave prejuízo à população, em razão da ausência de prestação dos serviços até a efetivação de nova contratação;

c) Notificar os responsáveis para que, ao final do prazo do termo aditivo (06/09/2019), abstenham-se de prorrogar a avença, tendo em vista que o edital do Pregão Eletrônico nº 004/CPL/2017 – PJA0, que deu origem à contratação, está maculado pela irregularidade consistente em restrição à competitividade do certame, nos termos da conclusão deste relatório (item 4);

d) Notificar os responsáveis para que avaliem a possibilidade de utilizar o instituto do credenciamento, uma vez que poderiam convocar para atuar, em conjunto com a

Acórdão APL-TC 00141/19 referente ao processo 00179/18

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

9 de 20



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

administração, todos os interessados em realizar tal cooperação, podendo contar com laboratórios com sede instalada na municipalidade, bem como com laboratórios atuando como posto de coleta, mas cujos exames fossem, integral ou parcialmente, realizados em outros municípios ou estados;

e) Aplicar multa aos responsáveis indicados na conclusão deste relatório (item 4), na medida de suas respectivas contribuições para a ocorrência da irregularidade, nos termos do art. 55 da Lei nº 154/1996;

08. O *Parquet* de Contas, em parecer de 05/04/2019 (ID=748610), novamente anuiu com a essência do parecer técnico, mas apresentou discordância quanto à responsabilidade do pregoeiro e do parecerista jurídico, opinando pela sua manutenção e aplicação de sanção:

Neste contexto, esse Parquet de Contas opina pelo (a):

1. conhecimento da representação por cumprir os requisitos legais de admissibilidade, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;
2. ilegalidade do edital de pregão eletrônico nº 005/CPL/2017 e do contrato dele decorrente (art. 49, §2º, da Lei 8.666/93) em face do descumprimento do art. 3º, §1º, I da Lei nº 8.666/1993, por prever, sem motivação baseada em justificativa técnica, obrigação de o contratado manter, durante a execução contratual, laboratório na sede do contratante (item 16.3 do edital) e, para fixação dos prazos inseridos no item 13.6 do edital e 21.1 “g” do termo de referência;
3. não pronúncia de nulidade do contrato em curso, em face da essencialidade dos serviços de exames laboratoriais, cuja descontinuidade pode causar prejuízo ou pôr em risco de morte os pacientes da rede pública municipal de saúde;
4. determinação ao Prefeito Municipal de Alvorada do Oeste/RO, que:
  - 4.1. realize estudos técnicos para: estabelecer a forma de contratação que melhor atenda o interesse público; motivar, consubstanciado em justificativa técnica, a exigência de laboratório no município e de prazos para coleta e entrega dos exames; na hipótese de restar comprovado que a instalação de laboratório no município melhor atende o interesse público, fixar prazo razoável para instalação do laboratório e início da prestação dos serviços;
  - 4.2. que deflagre e conclua, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, procedimento licitatório escoimado das ilegalidades verificadas nesta análise, para contratação regular dos serviços de exames laboratoriais em atendimento as necessidades da municipalidade;
5. aplicação de multa aos senhores: José João Domiciano – Secretário Municipal de Saúde, por haver homologado o certame; Érica de Oliveira Vieira – ex-servidora, responsável pela elaboração do termo de referência e Oldiglei Odair Veronez – Pregoeiro, responsável pela elaboração do edital da licitação, ambos instrumentos eivados de vício de ilegalidade por prever condição restritiva ao certame e, Josias José dos Santos – parecerista jurídico, por exarar parecer aprovando o pregão com o vício de ilegalidade, com supedâneo no art. 55, II da Lei complementar 154/96;
6. cientificar o Ministério Público Estadual da decisão a ser prolatada neste processo.



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

09. Assim vieram-me os autos para manifestação.  
10. É o relatório.

**VOTO**

**CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**

11. Inicialmente, firmo entendimento no sentido de que se ratifique a deliberação monocrática desta relatoria pelo conhecimento e processamento do feito como representação, eis que preenchidos todos os requisitos para tanto, destacando-se: a legitimidade do interessado e a articulação de indícios de irregularidades, com os respectivos elementos probatórios, conforme enunciado no despacho de 19/01/2018 (ID= 557366).
12. Passando à análise de mérito, verifica-se que as manifestações conclusivas da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas foram unânimes pela procedência parcial da representação quanto à inclusão, **sem justo motivo**, de cláusula que restringiu a competitividade do Pregão Eletrônico n. 005/CPL/2017. Anuíram também quanto à improcedência da realização de pagamentos sem licitação e contrato, fato não comprovado mesmo após diligências.
13. As divergências detectadas se deram apenas quanto aos agentes que seriam os responsáveis pela ilegalidade detectada: para a Unidade Técnica o rol se limitaria ao secretário de saúde e à servidora que elaborou o termo de referência, enquanto para o Ministério Público deveriam ser incluídos o parecerista jurídico e a pregoeira do certame. Ambos emitiram opinião de que a empresa contratada não deveria ser sancionada.
14. Por fim, quanto ao desfecho processual, Unidade Técnica e Ministério Público de Contas se manifestaram pela declaração de ilegalidade do edital, sem pronúncia de nulidade, fixando-se prazo para deflagração de nova licitação sem os vícios detectados (a ser precedida de estudo de viabilidade quanto ao modo mais adequado para a consecução dos serviços); e, ainda, pela aplicação de sanção aos agentes tidos como responsáveis.
15. Após uma análise detida dos mencionados pareceres, esta relatoria corrobora, por seus próprios fundamentos, a opinião unânime da instrução de que remanesce, mesmo após a análise das razões de justificativas, a irregularidade de ser incluída no edital, **sem motivação precisa, suficiente e clara**, cláusula restritiva da competitividade, o que caracteriza afronta o art. 3º da Lei n. 8.666/1993.
16. Quanto aos agentes que devem ser responsabilizados, coaduno com a instrução no sentido de que deve ser excluída a responsabilidade da empresa contratada, por não estar caracterizada a sua contribuição (nexo causal) para a concretização da irregularidade.
17. Porém, quanto aos agentes públicos envolvidos, correta a análise efetuada pelo Ministério Público de Contas, motivo pelo qual adoto a íntegra de seu parecer como razão de decidir. Sem embargo, em que pese haver divergências, a análise técnica também é adotada como razão de



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

decidir, pois o próprio parecer ministerial remete sua fundamentação ao parecer técnico no que diz com o ilícito detectado.

18. Assim, porquanto ambos os pareceres constituem elementos essenciais para a formação do entendimento desta relatoria, a melhor elucidação dos fundamentos que conduzem este voto impõe a sua transcrição:

[Parecer Técnico] 2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis

O senhor Oldiglei Odair Veronez (pregoeiro), em sua defesa (ID 616329), argumenta, em síntese, que recebeu o termo de referência para a inclusão no respectivo edital de licitação, não tendo participação na elaboração desse instrumento. Ainda, entende que não cabe ao pregoeiro adentrar no mérito da contratação, eis que se trata de discricionariedade dos ordenadores de despesas.

Informa que, no curso do certame, ocupava o cargo de pregoeiro no município de Alvorada do Oeste, todavia, durante a fase de habilitação foi exonerado, a pedido, em 17/04/2017. Confirma que deixou o posto de pregoeiro e que, na ocasião da inspeção especial realizada pelo TCE/RO, já não mais chefiava as licitações do município.

A despeito disso, afirma, quanto ao objeto da licitação, que a exigência editalícia surgiu como forma de prestigiar o atendimento ao público de forma eficaz, satisfatória e em menor tempo possível, em especial aos pacientes internos, que demandam urgência nos diagnósticos, visando o restabelecimento de quadro de sua saúde e, principalmente, protegendo vidas.

Ainda, informa que, segundo o ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde, o contrato anteriormente avençado com a denunciante ensejou diversas reclamações quanto aos serviços prestados, especialmente pelo atraso nos resultados e comprometimento do material coletado em razão do tempo, temperatura de conservação e agitação no traslado.

A senhora Érica de Oliveira Vieira (responsável pela elaboração do termo de referência), em suas razões de justificativas (ID 618327), alega que, atualmente, não faz parte do quadro de servidores da administração municipal de Alvorada do Oeste, pois foi exonerada, a pedido, logo após a contratação do objeto.

Alega que a exigência de que o laboratório contratado mantenha instalação de sede no município contratante surgiu por recomendação do ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde. A recomendação se deu em razão de inúmeras as reclamações dos munícipes sobre a qualidade dos serviços prestados pelo anterior contratado, especialmente quanto ao atraso nos resultados e pelo comprometimento do material coletado em razão do tempo, da temperatura de conservação e da agitação no traslado do material.

Sustenta que a exigência de sede no município para a realização de exames é plausível, pois visa atender unicamente o interesse público. Nesse sentido, aduz que a limitação geográfica não teve o objetivo de restringir ou frustrar o caráter competitivo ou estabelecer preferências e sim obter a proposta mais vantajosa e que atenda a necessidade dos munícipes.

Argumenta que não houve restrição à competitividade, tanto que empresas sediadas em outros municípios participaram da licitação. Ademais, o certame não limitou a participação de empresas que estivessem instaladas em determinada circunscrição,

Acórdão APL-TC 00141/19 referente ao processo 00179/18

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

12 de 20



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

apenas previu que a prestação de serviços deveria ocorrer no âmbito do município de Alvorada do Oeste.

Aduz que o primeiro colocado foi o Laboratório Exame, com sede em Ji-Paraná/RO; em segundo lugar, o Laboratório Cafeup, com sede em Urupá/RO; e, como terceiro colocado, o Laboratório Alvolab, com sede em Alvorada do Oeste. Por fim, afirma que empresas convocadas e que não apresentaram documentação em tempo hábil foram desclassificadas.

Concluiu que a exigência contida no edital no sentido de que a empresa vencedora instalasse um laboratório no município é proporcional, razoável e indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, não consistindo em excesso de especificação capaz de ensejar o direcionamento da licitação.

O senhor José João Domiciano (autoridade que homologou o certame), em sua defesa de ID 616344, justifica, em síntese, que o município de Alvorada do Oeste encontra-se distante 90 km da sede administrativa da denunciante e que possui um percurso de estradas em péssimas condições de trafegabilidade. Sustenta que, durante a execução do contrato anterior, firmado com a empresa denunciante, foram inúmeras as reclamações dos serviços prestados, que a maioria condizia com resultados insatisfatórios pelo atraso e pelo comprometimento do material coletado em razão do tempo, da temperatura de conservação e da agitação no traslado (Declaração do então Secretário de Saúde, Carlos Eduardo Fabris, ID 616344 – pág. 17).

Alega que a empresa denunciante, contratada anteriormente pelo município, descumpriu exigência da Resolução RDC/ANVISA n.º 302/2005, vez que essa norma exige que o laboratório clínico e o posto de coleta laboratorial devam possuir profissional legalmente habilitado como responsável técnico e, durante a execução do contrato 59/2015, não havia esse profissional.

Por fim, sustenta que, segundo o QualiChart (ID 616344 – pág. 23), programa de controle interno de qualidades de laboratório clínico, a última etapa da fase pré analítica do exame laboratorial depende de um bom armazenamento do material coletado, o que não teria ocorrido no contrato anteriormente firmado.

O senhor Josias José dos Santos (parecerista jurídico), em suas justificativas (ID 616333), argumenta, em síntese, que foi a forma de prestação dos serviços pela empresa contratada anteriormente, executados de forma precária, que motivou a administração a exigir que, além do posto de coleta, o contratado deveria manter um local para análises naquele mesmo município.

Informa que durante a execução do contrato avençado anteriormente, segundo relato dos servidores do Hospital Municipal, foram inúmeras as reclamações dos serviços prestados, que na sua maioria condizia com resultados insatisfatórios, por conta de atraso e comprometimento do material coletado em razão do tempo, da temperatura de conservação e da agitação do traslado.

Ainda, sustenta que o seu parecer não contém densidade normativa para produção de efeitos concretos, pois não ordena despesa, não é capaz de gerenciar, guardar ou administrar quaisquer bens ou valores públicos. Segundo ele, o parecer cumpre, unicamente, a função de informar, sugerir ou elucidar providências administrativas.

Aduz que não pode ser responsabilizado, pois o seu parecer não possui caráter vinculante, podendo a administração, inclusive, discordar dos termos apresentados pelo parecerista, a quem incumbe apenas emitir opinião sobre os fatos submetidos à sua análise.



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

Afirma que o parecer opinando pela manutenção do item 16.3 do termo de referência foi regular e lícito, pois não restringiu a participação de interessados, tanto que houve participação de três empresas sediadas em municípios distintos. Sustenta que, segundo o STF, somente em casos de dolo ou erro grave é que cabe responsabilização, o que não é o caso dos autos.

Por fim, salienta que o seu parecer foi emitido com base na plausibilidade da situação vivida pela população local, na efetiva urgência e na necessidade pública do objeto do contrato, visando possibilitar atendimento digno aos municípios.

Por sua vez, o Laboratório J&JR LTDA – ME (contratada), em suas razões de justificativas (ID 610443), alega, em síntese, que é razoável e necessária a exigência contida no edital de que a empresa vencedora deve disponibilizar laboratório no município contratante, por ser medida proporcional e indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

Sustenta, ainda, que o Pregão nº 004/CPL/2017 teve ampla publicidade e cumprimento dos prazos legais, que foi classificada em terceiro lugar e somente foi convocada por razões de descumprimento de requisitos do edital por parte das outras duas empresas, não havendo que se falar qualquer irregularidade por ela praticada.

#### 2.2. Análise das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis

Apesar do corpo técnico desta Corte de Contas, em sede de inspeção especial, não ter verificado a ocorrência de direcionamento do certame, o conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Melo, em sua Decisão nº 0049/2018-GCJEPPM (ID 585903), discordou da unidade instrutiva e realizou questionamentos a serem esclarecidos pelos responsáveis.

Contudo, em suas razões de justificativas, os responsáveis apresentaram esclarecimentos genéricos e não elucidaram os aludidos questionamentos, mantendo-se silentes quanto aos pontos suscitados pelo relator. Dessa forma, entende-se que o posicionamento técnico contido no Relatório Técnico - ID 560081, pág. 35, merece ser revisto, nos termos abaixo fundamentados.

Não foi esclarecida a incongruência em relação ao prazo para entrega do exame de pacientes internos; não foi esclarecida a indicação genérica de “prazos mínimos necessários” para os “casos excepcionais”; não foram apresentados documentos técnicos que comprovem os prazos relacionados a cada tipo de exame realizado.

Todos os responsáveis se limitaram a apresentar argumentos superficiais. Nesse sentido, por exemplo, tem-se que a mera alegação de que a previsão editalícia visa “prestigar o atendimento ao público de forma eficaz, satisfatória e em menor tempo possível” não é suficiente para se afirmar que a escolha foi a mais vantajosa para a Administração Pública.

As alegações no sentido de que a conservação das vias que ligam o município de Alvorada do Oeste a outras cidades interferem na prestação dos serviços, bem como a distância da possível sede do laboratório vencedor dificultaria a obtenção de um “rápido diagnóstico”, são superficiais e desprovidas de suporte técnico.

Faz-se necessário, ao restringir o procedimento licitatório, que o gestor apresente razões técnicas, amparadas por estudos elaborados por especialistas e com seus



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

respectivos pareceres<sup>9</sup>, não bastando apenas afirmar que a “população foi prejudicada” por comportamento da empresa que executou o serviço anteriormente.

Em sua decisão, no parágrafo 30<sup>10</sup>, o conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Melo ressalta que a defesa deveria se ater aos fatos e não à tipificação legal propriamente dita, o que não aconteceu. Os defendentes não trouxeram defesas acompanhadas de estudos técnicos e pareceres de especialistas dizendo quais e por que os exames deveriam ser feitos no município de Alvorada do Oeste.

Ademais, os responsáveis não apresentaram justificativas quanto à possibilidade de utilização do instituto do credenciamento, conforme o item 25 da Decisão Monocrática nº 0049/2018-GCJEPPM -ID 585903. Isso porque, na hipótese de prestação complementar de serviços de saúde, é possível a utilização do referido instituto, convocando para atuar em conjunto com a administração todos os interessados em realizar tal cooperação – instituto também aplicável a serviços complementares de exames laboratoriais.

Nesse sentido, o jurisdicionado, valendo-se do credenciamento, poderia contar com rede de atendimento mais ampla e potencialmente mais eficiente, instituindo sistema misto que poderia contar com laboratórios com sede instalada na municipalidade e com laboratórios atuando como postos de coleta, mas cujos exames fossem, integral ou parcialmente, realizados em outros municípios ou mesmo outros estados.

Além disso, a utilização de termos genéricos como “conforme justificado por profissionais da área” ou “segundo relato dos servidores do Hospital Municipal” não esclarecem os fatos e são desprovidas do respectivo acervo probatório, não sendo suficientes para afirmar que os próximos contratos não terão serviços bem prestados em decorrência da não localização no município.

Trazer à baila os princípios da eficiência, da supremacia do interesse público sobre o privado, da indisponibilidade do interesse público, apesar de relevante, não é o bastante para justificar a ausência de comprovação técnica para limitar o procedimento licitatório às empresas com laboratório de análise no município de Alvorada do Oeste.

Dessa forma, entende-se que é frágil a exigência de instalação do laboratório na sede municipal com base em presunção, ante a ausência de comprovação, de que laboratórios com sede em outros municípios não conseguiriam efetuar as entregas nos prazos previstos no edital.

Assim, a despeito das alegações de que a decisão levou em conta a precária execução contratual anterior, não existe estudo técnico demonstrando que a instalação no município garantirá, efetivamente, maior agilidade na entrega de resultados.

<sup>9</sup> Lei 8.666/93 - 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. § 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

<sup>10</sup> 30. Registre-se que as infringências aqui relacionadas não são taxativas, devendo a defesa se ater aos fatos e não a tipificação legal propriamente dita. E que, em caso de rejeição das justificativas, há possibilidade de declaração de nulidade do edital e cominação de sanções.



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

Ademais, os responsáveis não explicaram o apontamento feito pelo conselheiro relator no sentido de ser factível que o prazo de 02 dias, previsto no edital para entrega dos resultados dos exames de rotina, pode ser atendido por laboratório sediado em região próxima ao órgão licitante, especialmente se contar com transmissões eletrônicas de resultados.

Portanto, conclui-se que as razões de justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar os apontamentos feitos pelo conselheiro relator na Decisão Monocrática nº 0049/2018-GCJEPPM (ID 585903).

Desse modo, revendo o posicionamento técnico anterior contido no Relatório Inicial - ID 560081, pág. 35, conclui-se que a representação merece ser julgada parcialmente procedente, notadamente pela ausência de motivação para fixação dos prazos inseridos no item 13.6 do edital e pela ausência de estudos demonstrando a impossibilidade de laboratórios sediados em outros municípios atenderem estes prazos, bem como demonstrando que a exigência garantiria mais agilidade nas entregas como um todo.

Quanto às responsabilidades, entende-se que merecem ser afastadas as imputações feitas ao pregoeiro, senhor Oldiglei Odair Veronez, bem como ao parecerista jurídico, senhor Josias José dos Santos, uma vez que não se vislumbra nexos causal entre as suas condutas e a previsão editalícia que restringe o caráter competitivo da licitação<sup>11</sup>.

Sobre a responsabilidade do pregoeiro, o Plenário do Tribunal de Contas da União concluiu, no Acórdão nº 2.389/2006, que o pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas.

Quanto ao Procurador, verifica-se que o parecer jurídico foi devidamente fundamentado e, inclusive, quanto ao item 96 do termo de referência, opinou pela sua exclusão, uma vez que limitava a participação apenas às empresas sediadas no município, o que configuraria, em seu entender, restrição indevida. Quanto ao item 16.3, opinou pela permanência, sob o argumento de que a exigência de instalação de laboratório no município melhoraria a efetividade na prestação dos serviços à população.

Segundo o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 798/2008 – 1ª Câmara), é possível afastar a responsabilidade do parecerista se demonstrada a eventual complexidade jurídica da matéria questionada, se for apresentada argumentação provida de devida fundamentação e se defendida tese aceitável na doutrina ou jurisprudência, ainda que considerada equivocada.

Também não se vislumbra qualquer responsabilização à empresa contratada, Laboratório J&JR LTDA-ME, ante a ausência de comprovação de que atuou com o fim de obter vantagem no procedimento licitatório. Ademais, tem-se notícia de que está executando o contrato de forma satisfatória, já tendo, inclusive, efetuado termo aditivo de prazo com o município de Alvorada do Oeste.

Em sentido oposto, a responsabilidade do senhor José João Domiciano (autoridade que homologou o certame), então Secretário Municipal de Saúde, nomeado em 11/05/2017, e da senhora Érica de Oliveira Vieira (responsável pela elaboração do termo de referência) merece ser mantida pela infringência ao art. 3º, §1º, I da Lei nº 8.666/1993, dada a inclusão no edital de exigência que restringe o caráter competitivo do certame.

<sup>11</sup> Entendimento não corroborado por esta relatoria, repita-se.

Acórdão APL-TC 00141/19 referente ao processo 00179/18

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

16 de 20





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

[Parecer Ministerial]. Na manifestação anterior (Parecer nº 0077/2018/GPGMPC), acompanhei os fundamentos de mérito lançados pelo corpo instrutivo desta Corte, concluindo que os dados coletados durante a inspeção especial realizada no município de Alvorada do Oeste/RO, não se demonstraram capazes de macular o pleito restringindo a participação de interessados.

Em sua manifestação, o Relator (DM 0049/2018- GCJEPPM), tratou de levantar pontos não observados na análise inaugural, resultando numa investigação mais aprofundada e na manifestação dos agentes envolvidos, levando o corpo instrutivo desta Corte ao entendimento de que houve a restrição de participação de interessados por exigir que a empresa contratada mantivesse, durante toda a execução do contrato, laboratório na sede da contratante (item 16.3 do edital<sup>12</sup>) e, pelo fato de não haver justificativa para os prazos de atendimentos fixado para os diversos exames (item 16.6 do edital<sup>13</sup>).

Roboro o posicionamento da unidade técnica de que houve restrição a participação de interessados no pleito licitatório.

Quanto a exigência de o contratado possuir e manter laboratório em Alvorada do Oeste, alegam que haverá maior rapidez na apresentação do resultado dos exames, menor risco de erro de diagnóstico e, que ocorreram inúmeras falhas na execução do último contrato vigente (atrasos na entrega de resultados), quando o prestador dos serviços tinha sede no município de Ji-Paraná.

Não prosperam tais argumentos. Isso porque os prazos para entrega do resultado dos exames é fixado no edital, logo a rapidez depende do prazo estabelecido pelo município, desde que plenamente justificados. Ademais, não apresentou justificativa lavrada por técnico habilitado, de que o transporte do material coletado em Alvorada para Ji-Paraná poderá prejudicar o resultado dos exames ou até resultar em erros. Quanto ao argumento genérico de que houve atrasos na entrega do resultado dos exames na execução do último contrato, diante do não cumprimento do objeto na forma contratada, enseja aplicação de sanção, podendo culminar na rescisão contratual.

O Secretário Municipal de Saúde, alega, ainda, ter havido competição na licitação, haja vista que participaram do pleito três empresas interessadas, resultando na seguinte ordem de classificação das propostas de preço: em primeiro lugar o Laboratório Exame de Ji-Paraná, em segundo, o Laboratório Cafeup de Urupá e, em terceiro o Laboratório Alvolab de Alvorada do Oeste.

Entretantes, essa aparente pluralidade de participantes não comprova ter havido competição na licitação, ao contrário, a desclassificação do primeiro e do segundo colocados por não comprovarem possuir condições de montar, no prazo máximo de dez dias, instalarem laboratório para prestar os serviços de diagnóstico no município de Alvorada do Oeste/RO (exigência dispostas nos itens 9.6<sup>14</sup> e 16.3 do edital, e 21.1,

<sup>12</sup> 16.3. A coleta de exames dos pacientes externos deverá (sic) ser realizados no local da empresa ora contratada para realização dos serviços. Sendo que a empresa contratada deverá possuir e manter durante o contrato a ser avençado laboratório equipado para realização dos exames exclusivamente na sede da contratante.

<sup>13</sup> 16.6. Os resultados dos exames deverão ser entregues nos seguintes prazos: a. Os exames de rotinas, em até 02 (dois) dias úteis; b. Os exames de pacientes internos deverão ser entregues no mesmo dia da coleta; c. Os de maior complexidade, 08 (oito) a 30 (trinta) dias; d. Em casos excepcionais deverão obedecer aos prazos mínimos necessários.

<sup>14</sup> Item 9.6. Certificação do Conselho Municipal de Saúde de que as empresas realizam os exames no próprio Município, não podendo ser apenas posto de coleta.



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

“g”<sup>15</sup>, do termo de referência), demonstra que a exigência de laboratório e o prazo exíguo de 10 dias afastou a competição no pleito.

O art. 3º, §1, I da Lei 8.666/93 é claro em proibir a inclusão, no instrumento de convocação, de qualquer cláusula ou condição que frustre ou restrinja a participação de interessados no pleito. Exigir que o contratado possua laboratório em Alvorada do Oeste, ou que o instale no prazo máximo de dez dias, sem justo motivo, fere esse regramento.

Ressalte-se que os responsáveis não foram chamados aos autos para apresentar defesa acerca desta grave ilegalidade, o que impossibilita a responsabilização nessa assenta. Contudo, tenho pela não adoção de medidas visando a persecução em atendimento aos princípios da proporcionalidade, eficiência e razoável duração do processo.

Não se está a afirmar que há óbice à previsão de exigência de laboratório no município, desde que haja motivação consubstanciada em justificativa técnica, lavrada por profissional qualificado que comprove que melhor atende o interesse público poderá ser exigível.

Nesta senda, deveria a administração municipal, antes de deflagrar licitação, efetuar estudos técnicos para: estabelecer a forma de contratação que melhor atende o interesse público; motivar a exigência de laboratório no município e dos prazos fixados para coleta e entrega dos exames, baseada em justificativa lavrada por profissional habilitado; e estabelecer prazo razoável para instalação de laboratório no município e prestação de serviço, pois caso contrário, somente o licitante que tiver laboratório na sede poderá cumprir a exigência.

A unidade técnica afastou a responsabilidade do contratado, do senhor Oldiglei Odair Veronez – Pregoeiro e, do senhor Josias José dos Santos – parecerista jurídico, por ausência de nexos causal.

Roboro com o afastamento da responsabilidade do contratado, posto que não resta comprovado qualquer ato relacionado com a ilegalidade verificada.

Entretanto, dissinto do afastamento da responsabilidade do Pregoeiro, senhor Oldiglei Odair Veronez, em face dele ter confeccionado o Edital da licitação, que é o seu instrumento legal de divulgação. Ademais, a cláusula restritiva do termo de referência também figura no edital e, mesmo que não figurasse, o termo é um anexo do mesmo, portanto, parte do principal. Assim, como servidor habilitado e capacitado, não poderia ter incorporado a regra no edital, nem aceito a regra restritiva do termo de referência.

Da mesma forma dissinto quanto ao senhor Josias José dos Santos que, exarou parecer jurídico pela legalidade da licitação, incorrendo em erro grosseiro devendo ser responsabilizado, consoante jurisprudência sedimentada no âmbito desta Corte.

19. Postos estes fundamentos, corroborando na íntegra os pareceres técnico e ministerial quanto à permanência da irregularidade, para considerar parcialmente procedente a representação, declarando-se ilegal o certame em exame, sem pronúncia de nulidade, fixando-se prazo razoável para a adoção de medidas corretivas pelo atual gestor; e corroborando o parecer

<sup>15</sup> Item 21.1. “g” do termo de referência. Das obrigações da contratada. Responsabilizar-se integralmente pelos serviços contratados nos termos da legislação vigente – possuir e manter durante o contrato a ser avençado laboratório equipado para realização de exames exclusivamente na sede da contratante. A empresa a ser contratada que não tiver laboratório equipado terá um prazo máximo de 10 (dez) dias para instalar e equipar.



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

ministerial quanto à análise das responsabilidades, aplicando-se a sanção do art. 55, II, da Lei Complementar, no patamar mínimo legal, a Érica de Oliveira Vieira, Oldiglei Odair Veronez, Josias José dos Santos e José João Domiciano.

16. Posto isto, submeto a este Plenário o seguinte voto:

I – Conhecer a representação, eis que preenchidos os requisitos para tanto, destacando-se a legitimidade do interessado e a articulação de indícios de irregularidades, com os respectivos elementos probatórios, ratificando-se a deliberação monocrática desta relatoria despacho de 19/01/2018 (ID= 557366);

II – Considerar improcedente a representação no que diz respeito à realização de pagamentos não precedidos de licitação e contrato, por se tratar de fato não comprovado após a realização de diligências, ratificando-se a deliberação monocrática pela DM 0049/2018-GCJEPPM;

III – Considerar procedente à representação no que diz respeito à inclusão, no Pregão Eletrônico n. 004, substituído pelo Pregão Eletrônico n. 005/CPL/2017, sem justo motivo, de cláusula restringindo a competitividade do certame, em afronta ao art. 3º da Lei n. 8.666/1993, pelos fundamentos expostos no presente voto, sob a responsabilidade concorrente de Érica de Oliveira Vieira, Oldiglei Odair Veronez, Josias José dos Santos e José João Domiciano;

IV – Excluir a responsabilidade da empresa beneficiada pelo ato em tese ilegal (Laboratório J&JR LTDA-ME), por não estar caracterizada a sua contribuição (nexo causal) para a concretização da irregularidade;

V – Como consequência do disposto no item III, considerar ilegal o Pregão Eletrônico n. 004, substituído pelo Pregão Eletrônico n. 005/CPL/2017, deixando de pronunciar a nulidade, a fim de não acarretar prejuízos à prestação dos serviços, mas determinando ao atual Secretário de Saúde do Município de Alvorada do Oeste que, no prazo de 180 dias, contados da sua notificação, **por ofício**, comprove a adoção das seguintes providências:

a) realizar estudo de viabilidade técnica e econômica quanto à utilização do instituto do credenciamento, possibilitando ampliar a rede de prestação dos serviços laboratoriais, assim podendo contar com laboratórios com sede instalada na municipalidade, bem como com laboratórios atuando como posto de coleta em situações cujos exames possam, de forma integral ou parcialmente, ser realizados em outros municípios ou estados;

b) demonstrada a viabilidade da licitação em detrimento do credenciamento, realizar estudo de viabilidade técnica e econômica para motivar (i) a exigência de instalação do laboratório no município em face do tipo e prazos de exames a serem realizados, em detrimento dos postos de coleta; e (ii) discriminar os prazos para coleta e entrega em função dos tipos de exames;

c) concluídos os estudos dos itens “a” a “b”, deflagre licitação escoimada dos vícios detectados nesta análise, sobretudo fixando razoável prazo para a instalação do laboratório e início da prestação dos serviços na hipótese de restar demonstrada a viabilidade econômica e técnica da instalação de laboratório no município em detrimento dos postos de coleta;



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

VI – Aplicar multa individual a Érica de Oliveira Vieira, Oldiglei Odair Veronez, Josias José dos Santos e José João Domiciano, de R\$ 1.620,00 (mil seiscentos e vinte reais), correspondente a 2% de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), pela irregularidade descrita no item III desta decisão, com fundamento no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996, c/c art. 103, II, do Regimento Interno;

VII – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma da legislação em vigor, para recolhimento do valor consignado no item VI à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas – FDI/TCER (Banco do Brasil, agência 2757-X, conta corrente n. 8358-5), nos termos do inciso III do art. 3º da Lei Complementar Estadual 194/1997;

VIII – Determinar que, transitada em julgado esta decisão, sem o recolhimento da multa consignada no item VI, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos dos arts. 27, II, e 56 da Lei Complementar 154/1996, c/c art. 36, II, do Regimento Interno desta Corte;

IX – Dar ciência da decisão aos interessados, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo nos arts. 22, IV, e 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-o que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br);

X – Intimar o Ministério Público de Contas, por ofício;

XI – Adotadas as medidas acima elencadas e comprovado o cumprimento do disposto no item V, archive-se.

Cumpra o Departamento do Pleno.

Em 30 de Maio de 2019



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE  
RELATOR