



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

**PARECER N. : 0131/2024-GPGMPC**

**PROCESSO N. : 1431/2024**  
**ASSUNTO : Pedido de Reexame:** em face do Acórdão APL-TC 00177/23, proferido nos autos n. 00871/2022  
**UNIDADE : Poder Legislativo do Estado de Rondônia**  
**RECORRENTE : Luciano José da Silva - Advogado-geral ALE/RO; Miquéias José Teles Figueiredo - Consultor jurídico da Advocacia-geral ALE/RO**  
**RELATOR : Conselheiro Valdivino Crispim De Souza**

Versam os autos sobre **Pedido de Reexame** interposto por **Luciano José da Silva** e **Miquéias Teles Figueiredo**, em face do Acórdão APL-TC 00177/23, que considerou nulo, com efeitos *ex nunc*, o Contrato n. 4/ALE/2022, celebrado entre a empresa Jus Consultare Consultoria e Capacitação Continuada Ltda e a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, por meio de contratação direta (inexigibilidade), e aplicou multa aos agentes públicos envolvidos na contratação, dentre os quais os recorrentes, em decorrência das irregularidades listadas abaixo:

- 1.1 Contratação por inexigibilidade de licitação de empresa sem notória especialização, violando aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da competitividade (art. 37, caput, da CF/88);
- 1.2 Contratação por inexigibilidade de licitação com justificativa inadequada do preço, violando aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade e da moralidade (art. 37, caput, da CF/88);
- 1.3 Aprovação da minuta do contrato administrativo n. 4/ALE/2022 eivado de irregularidades, violando aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da competitividade (art. 37, caput, da CF/88);
- 1.4 Contratação direta de advogado sem singularidade e sem notória especialização, para oferecer serviço jurídico rotineiro à administração pública, violando aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da competitividade (art. 37, caput, da CF/88). (...).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

V - Aplicar **multa no valor de R\$ 4.860,00** (quatro mil oitocentos e sessenta reais) ao Senhor **Luciano José da Silva**, CPF n. **\*\*\*.387.352-\*\***, Advogado-geral ALE/RO, na proporção da conduta realizada, com fundamento no art. 22, § 2º, da LINDB c/c art. 55, II, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, utilizando para tanto o percentual de 6% (seis por cento) do valor de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), com fulcro no art. 103, II, do Regimento Interno nº 005/TCER-96, c/c o art. 1º da Portaria n. 1.162/2012 por ato praticado com grave infração à norma legal (violação ao art. 37, II, da CF), em virtude das irregularidades elencadas no item I, subitem 1.3, deste acórdão.

VI - Aplicar **multa no valor de R\$ 4.860,00** (quatro mil oitocentos e sessenta reais) ao Senhor **Miqueias Jose Teles Figueiredo**, CPF n. **\*\*\*.955.823-\*\***, Consultor jurídico da Advocacia-geral ALE/RO, na proporção da conduta realizada, com fundamento no art. 22, § 2º, da LINDB c/c art. 55, II, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, utilizando para tanto o percentual de 6% (seis por cento) do valor de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), com fulcro no art. 103, II, do Regimento Interno nº 005/TCER-96, c/c o art. 1º da Portaria n. 1.162/2012 por ato praticado com grave infração à norma legal (violação ao art. 37, II, da CF), em virtude das irregularidades elencadas no item I, subitem 1.3, deste acórdão.

Em síntese, os recorrentes alegaram preliminarmente que: (i) o acórdão condenou os recorrentes a irregularidade sobre a qual não apresentaram justificativa (aprovação de minuta irregular de contrato), tendo em vista divergir daquelas apontadas na citação. No mérito sustentaram que (i) os pareceristas não podem ser responsabilizados pela ausência de justificativa de preço, ante a falta de atribuição para avaliarem a questão; (ii) inocorrência de culpa grave ou erro grosseiro na conduta dos pareceristas ao avalizarem a contratação por inexigibilidade de licitação; (iii) não restou demonstrada irregularidade em qualquer previsão da minuta contratual; e (iv) subsidiariamente, mesmo se entendendo pela ocorrência de irregularidade, estão presentes os requisitos para o afastamento da multa dado que não há nada que desabone a conduta dos agentes.

Ao final, pugnou pelo acolhimento do recurso e seu provimento, requerendo o afastamento da responsabilidade dos recorrentes.

Foi certificada a tempestividade do recurso<sup>1</sup>, e em seguida os autos foram encaminhados ao Relator que proferiu a Decisão DM 0093/2024-GCVCS/TCERO<sup>2</sup> o juízo de admissibilidade conhecendo do expediente como Pedido de Reexame.

Após, vieram os autos para análise ministerial, na forma regimental.

É a síntese do necessário.

<sup>1</sup> Certidão de Tempestividade (ID 1580606).

<sup>2</sup> ID 1588609.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

**1. Da admissibilidade recursal**

Conforme já afirmado pelo Relator, na decisão DM 0093/2024-GCVCS/TCERO, o recurso em análise preenche os requisitos de admissibilidade previstos na LC n. 154/96 e no RITCERO, devendo, portanto, ser conhecido como Pedido de Reexame.

**2. Das preliminares**

**a) Da ausência de contraditório relativo à aprovação de minuta de contrato eivada de irregularidades**

Em relação à alegação preliminar de ausência de contraditório, constata-se que os recorrentes foram devidamente notificados pela Decisão DM-DDR 0078/2022-GCBAA, exarada em 08 de julho de 2022, e tiveram a oportunidade de apresentar suas justificativas.

É importante ressaltar que os pontos relativos à falta de justificativa adequada de preço e à contratação direta de serviços jurídicos rotineiros sem licitação foram previamente levantados no relatório de instrução preliminar (ID 1197618) de 06 de maio de 2022 e no relatório de análise técnica (ID 1223511) de 30 de junho de 2022.

Os relatórios comprovam que as irregularidades foram claramente identificadas antes da notificação para apresentação de justificativas, evidenciando que os recorrentes tiveram conhecimento dos fatos e puderam exercer seu direito ao contraditório de forma plena.

Ademais, deve-se considerar que na teoria das nulidades processuais vige o brocardo *pas de nullité sans grief*, segundo o qual não há nulidade sem prejuízo. No presente caso, as partes recorrentes não conseguiram comprovar qualquer dano concreto decorrente da suposta falha pontuada.

Portanto, a alegação de ausência de contraditório não se sustenta, já que todas as oportunidades para defesa foram devidamente asseguradas no processo de origem.

**3. Do mérito**

**a) Da responsabilidade dos pareceristas quanto à justificativa de preço e na aprovação da inexigibilidade de licitação**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

A questão da responsabilização dos pareceristas em processos de contratação pública por inexigibilidade de licitação, especialmente quando se constata a ausência de justificativa adequada de preço, merece análise aprofundada à luz da legislação e da jurisprudência pertinentes.

No entanto, antes de adentrar a questão atinente aos requisitos da responsabilização, é importante ressaltar que, ao contrário do que faz parecer os argumentos levantados pelo recurso em análise, o procedimento de inexigibilidade de licitação que culminou no Contrato n. 4/ALE/2022, celebrado entre a empresa Jus Consultare Consultoria e Capacitação Continuada Ltda e a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, foi irregular por apresentar falhas nocivas aos princípios reitores da Administração Pública, conforme se detalhará nas linhas seguintes.

Como se sabe, o art. 26, parágrafo único, inciso III, a Lei n. 8.666/93 dispõe que o processo de inexigibilidade será instruído, dentre outros elementos, com justificativa do preço que, consoante entendimento jurisprudencial, “pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar”<sup>3</sup>.

No caso em apreço, verificou-se que não foram apresentadas cotações comparativas válidas ou justificativas baseadas em preços praticados em contratos anteriores semelhantes. Em vez disso, recorreu-se à tabela de honorários da OAB, que não é aplicável para justificar preços em serviços de capacitação e treinamento de pessoal, como já decidido pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>4</sup>. Tal falha contraria a previsão legal e jurisprudencial, evidenciando erro na instrução processual.

Outrossim, quanto à alegação de notória especialização, o fato de a contratada possuir em seu quadro profissionais renomados não exime a obrigação de comprovar a singularidade e a pertinência da contratação com base em critérios objetivos e compatíveis com a legislação.

---

<sup>3</sup> TCU, Acórdão 2993/2018 Plenário, Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas.

<sup>4</sup> AgInt no REsp n. 1.938.659/CE, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 7/12/2022, DJe de 12/12/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nesse sentido, é importante destacar que a decisão recorrida corretamente estabelece que a notória especialização deve ser comprovada com base em desempenho anterior específico e relevante na área de atuação objeto do contrato.

Sobre o tema, destaca José dos Santos Carvalho Filho:

Para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se da qualificação de notória especialização, ou seja, aqueles que desfrutem de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A lei considera de notória especialização o profissional ou a empresa conceituada em seu campo de atividade. Tal conceito deve decorrer de vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero. Por outro lado, é preciso que a Administração conclua que o trabalho a ser executado por esse profissional seja essencial e o mais adequado à plena consecução do objeto do contrato.<sup>5</sup>

No mesmo sentido, leciona o professor Gustavo Binbenbajm:

(...) o legislador, ao definir o conceito de "notória especialização", referiu-se às especiais características do prestador do serviço que permitam inferir "que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (grifou-se). Ou seja, abriu espaço a uma verificação caso a caso das circunstâncias que revestem de peculiaridade as demandas da Administração.<sup>6</sup>

Ainda no tema, arrematam Franklin Brasil Santos e Kleberon Roberto de Souza, *verbis*:

Assim, não basta comprovar que o serviço técnico é especializado, dentre aqueles indicados no rol do art. 13 da Lei nº 8.666/93, e que tem natureza singular. É indispensável a demonstração inequívoca de que somente determinada empresa, ou profissional, por deter conhecimentos específicos naquele ramo de atividade, estaria apta a realizar o serviço que se pretende contratar, isto é, que o executor possua notória especialização, nos termos do §1º do art. 25 da mesma lei.<sup>7</sup>

No caso da Jus Consultare (parte contratada), como bem destacado pelo *decisum* impugnado, os atestados de capacidade técnica apresentados são genéricos, referindo-se apenas a "consultoria e capacitação jurídica", sem especificar a natureza dos serviços ou comprovar uma experiência concreta e detalhada em capacitação de pessoal.

<sup>5</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 33. ed., São Paulo: Atlas, 2019, pg. 420.

<sup>6</sup> BINENBOJM, Gustavo. Estudos de direito público – artigos e pareceres. Rio de Janeiro: Renovar, 2015, pg. 494.

<sup>7</sup> SANTOS, Franklin Brasil. DE SOUZA, Kleberon Roberto. Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes. Belo Horizonte: Fórum, 2016, pg. 89.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Ademais, o argumento de que a experiência e a reputação dos sócios conferem à empresa a notória especialização necessária não é suficiente para justificar a contratação direta.

A especialização empresarial não pode ser inferida unicamente a partir da qualificação individual de seus membros, mas deve ser comprovada pela atuação consistente e pelo reconhecimento da empresa no mercado.

A Jus Consultare foi constituída a partir de uma cisão parcial do escritório Machado & Machado Advogados Associados, e essa reestruturação societária não autoriza o uso da experiência adquirida pelo escritório, especialmente quando essa atuação era incompatível com o objeto social de uma sociedade de advogados, conforme estabelecido pelo Provimento n. 112/2006 do Conselho Federal da Ordem dos Advogados<sup>8</sup>.

Dessa forma, a decisão corretamente entendeu que a especialização deve ser comprovada por meio de um histórico sólido de atuação da empresa, diretamente relacionado ao objeto do contrato, o que não foi demonstrado no caso concreto.

Portanto, a mera presença de profissionais de destaque não supre a exigência de uma justificativa de preço fundamentada e transparente, como bem destacou o corpo técnico em sua derradeira análise.

Ainda que se considere a devida comprovação da notória especialização, hipótese levada em consideração tão somente em observância ao princípio da eventualidade, deve-se considerar que tal requisito, per si, não autoriza a contratação por inexigibilidade, consoante dispõe o aresto do Tribunal de Contas da União abaixo colacionado:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos.

(TCU, Acórdão no. 2.762/2011-Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer)

Nesse sentido, a simples notoriedade ou experiência dos sócios não satisfaz os requisitos legais, pois não basta possuir qualificação; é imprescindível que a singularidade

---

<sup>8</sup> Provimento n°. 112/2006 do Conselho Federal da Ordem dos Advogados. Art. 2º O Contrato Social deve conter os elementos e atender aos requisitos e diretrizes indicados a seguir: II - o objeto social, que consistirá, exclusivamente, no exercício da advocacia, podendo especificar o ramo do direito a que a sociedade se dedicará;





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA  
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do serviço seja tal que impeça a comparação com outros profissionais de mercado por meio de parâmetros objetivos.

A contratação direta, portanto, exige a comprovação de que o serviço é único e complexo o suficiente para que somente profissionais com um perfil altamente específico possam executá-lo adequadamente, o que nos leva à análise da singularidade do serviço contratado.

Nessa senda, embora a plataforma tecnológica da Jus Consultare apresente elementos inovadores, isso, por si só, não configura a singularidade necessária para justificar a inexigibilidade de licitação.

Importante destacar que, sobre o tema, o TCU, para além da supracitada Súmula n. 39, possui jurisprudência consolidada nos mesmos termos do aresto abaixo reproduzido:

Adentrando no exame da singularidade do objeto, enfatizo que tal conceito não pode ser confundido com unicidade, exclusividade, ineditismo ou mesmo raridade. Se fosse único ou inédito, seria caso de inexigibilidade por inviabilidade de competição, fulcrada no caput do art. 25, e não pela natureza singular do serviço. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede que exista a contratação amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

(TCU, Acórdão n. 2616/2015-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler)

Sobre a questão é relevante mencionar o entendimento doutrinário de Hely Lopes Meirelles, *verbis*:

Segundo a doutrina corrente (a notória especialização traz em seu bojo uma singularidade subjetiva) e os dispositivos legais pertinentes, é forçoso concluir que serviço técnico profissional especializado de natureza singular é um dos enumerados no art. 13, da Lei n. 8.666, de 1993, que, por suas características individualizadoras, permita inferir seja o mais adequado à plena satisfação do objeto pretendido pela Administração.<sup>9</sup>

Em complemento, são judiciosas as explanações de Marçal Justen Filho, para quem:

(...) a fórmula "natureza singular" destina-se a evitar a generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no art. 13. É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse público é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado).<sup>10</sup>

<sup>9</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

<sup>10</sup> FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de licitações e contratos administrativos. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Ainda no tema, o professor Jacoby Fernandes, após arrematar que “singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador”, cita o seguinte exemplo ilustrativo:

“Por exemplo, é um serviço singular, a aplicação de revestimento em tinta com base em poliuretano, na parte externa de um reator nuclear, devido às irradiações desse objeto, enquanto pintar é uma atividade comum, as características do objeto que vai receber a tinta exigem uma forma de aplicação de produto que não ocorre nos demais; apagar incêndio é uma atividade que pode ser executada por qualquer bombeiro, mas debelar um incêndio em um poço de petróleo apresenta-se como singular; a demolição é uma atividade comum, mas a necessidade de que seja efetuada por técnica de implosão pode torna-la singular.<sup>11</sup>

Nesse sentido, a decisão recorrida corretamente identificou que não foi demonstrada essa complexidade diferenciada que tornaria inviável a licitação, sobretudo porque os serviços de capacitação jurídica são comumente ofertados pelo mercado.

Portanto, antes de se iniciar a análise específica da responsabilidade dos recorrentes, deve-se ressaltar que o procedimento foi falho por desconsiderar as exigências da justificativa de preço, notória especialização e singularidade do serviço prestado pela contratada, conforme exigem os arts. 25, inciso II, e §1º, e 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/93.

Assim, a responsabilidade dos pareceristas é claramente prevista na legislação e reafirmada por jurisprudência consolidada. O art. 28 da LINDB estabelece que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. Este dispositivo se aplica diretamente à atuação dos pareceristas que respaldam a aprovação de contratações administrativas.

Não é outro o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a temática, conforme reforça o julgado abaixo reproduzido, *verbis*:

O parecer jurídico que não esteja fundamentado em razoável interpretação da lei, contenha grave ofensa à ordem pública ou deixe de considerar jurisprudência pacificada do TCU pode ensejar a responsabilização do seu autor, se o ato concorrer para eventual irregularidade praticada pela autoridade que nele se embasou  
(Acórdão nº 13.375/2020 – Primeira Câmara).

---

<sup>11</sup> Contratação Direta Sem Licitação, 9ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 609.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Dessa maneira, o parecer jurídico que não esteja fundamentado em interpretação razoável da lei, contenha grave ofensa à ordem pública ou ignore jurisprudência pacificada pode ensejar a responsabilização do seu autor, especialmente se o parecer concorrer para eventual irregularidade praticada pela autoridade que nele se baseou.

Tal posição alinha-se com a necessidade de fundamentação técnica e legal adequada, sob pena de responsabilização em casos de pareceres que incitem ou permitam a prática de irregularidades administrativas.

Na mesma linha, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é consistente ao afirmar a possibilidade de responsabilização dos pareceristas jurídicos quando se verifica erro inescusável, conforme ilustram os arestos abaixo:

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES. EXECUÇÃO DE CONTRATOS. OBRAS PÚBLICAS. DEVER DE RESSARCIMENTO.** [...] A aprovação de minuta de edital e contrato pela assessoria jurídica do ente público, pautada na ordem do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, diferentemente do que ocorre com a simples emissão de parecer opinativo, possibilita a responsabilização solidária do parecerista jurídico quando observado erro inescusável. [...].

(TCE/RO – Pleno. Acórdão n. 00050/22. Proc. n. 01209/17. Relator: Edilson de Sousa Silva. Julgamento: 04/04/2022).

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

[...]. Há possibilidade de responsabilização do parecerista jurídico na aprovação do parecer, desde que presentes os requisitos da responsabilidade pessoal e subjetiva, ou seja, o nexos causal acompanhado de culpa grave em sentido largo (imprudência, negligência, imperícia) ou dolo, devidamente comprovados e fundamentados de forma idônea. [...].

(TCE/RO. Pleno. Acórdão n. 02837/14. Proc. 00062/19. Relator: José Euler Potyguara Pereira de Mello. Julgamento. 14/03/2019).

**REPRESENTAÇÃO. PROMOTOR DE JUSTIÇA. LEGITIMIDADE. OCORRÊNCIAS DE ILEGALIDADES OU IRREGULARIDADES. CABIMENTO. CONHECIMENTO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO DE MÉDICOS. CONTRARIEDADE À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NÃO APLICAÇÃO DA LEI. SÚMULA 347 DO STF. AFETAÇÃO AO PLENÁRIO. CRIAÇÃO OU AUMENTO DE DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO. NÃO INSTRUÇÃO COM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ILEGALIDADE. DECLARAÇÃO COMO DESPESA NÃO AUTORIZADA, ILEGAL E LESIVA AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. RESPONSABILIZAÇÃO, COM APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. RESPONSABILIDADE DO PREFEITO, E,**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

POR ERRO GROSSEIRO OU CULPA GRAVE, DO PARECERISTA.  
PRECEDENTES DESTE TCE/RO.

[...] 4. O erro grosseiro ou culpa grave de parecerista ensejam sua responsabilização. Precedentes deste TCE/RO.

(TCE/RO. Pleno. Acórdão n. 00125/18. Proc. n. 03892/13. Relator: José Euler Potyguara Pereira de Mello. Julgamento: 19/04/2018)

Destarte, a jurisprudência e os dispositivos legais supracitados delineiam que a emissão de pareceres jurídicos deve estar amparada em interpretação razoável e em conformidade com a jurisprudência pacificada. Pareceres que, deliberadamente ou por negligência, contrariem essas orientações e induzam a administração à prática de atos ilegais e geram responsabilização dos pareceristas envolvidos.

Da análise do caso, percebe-se também o efetivo poder de decisão dos causídicos na formação da pactuação realizada pela ALERO, conforme exige a decisão proferida no MS 35.196-Agr pelo Supremo Tribunal Federal nos seguintes termos:

A responsabilidade do parecerista deve ser proporcional ao seu efetivo poder de decisão na formação do ato administrativo, porquanto a assessoria jurídica da Administração, em razão do caráter eminentemente técnico-jurídico da função, dispõe das minutas tão somente no formato que lhes são demandadas pelo administrador. A diversidade de interpretações possíveis diante de um mesmo quadro fundamenta a garantia constitucional da inviolabilidade do advogado, que assegura ao parecerista a liberdade de se manifestar com base em outras fontes e argumentos jurídicos, ainda que prevaleça no âmbito do órgão de controle entendimento diverso.

No presente caso, os causídicos por meio do Parecer n. 228/2022/AG/ALE/RO (ID 1191370), concluíram que o objeto do contrato se referia a um serviço técnico profissional especializado, voltado para o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, caracterizando-se pela natureza singular, notória especialização e qualificação técnica.

No entanto, eles observaram que houve uma alteração no valor das palestras, que passou de R\$ 130.000,00 para R\$ 160.000,00, sem justificativa adequada. Além disso, constataram que não foi apresentada uma justificativa detalhada para o preço nem foi anexada a minuta do contrato, e que a rubrica orçamentária correspondente também não foi inserida. Ao final, os advogados indicaram a viabilidade jurídica da contratação, desde que fossem observadas certas ressalvas, sugerindo a elaboração da minuta contratual e a inclusão da rubrica orçamentária.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

Em resposta (ID 1191372), a empresa Jus Consultare argumentou que todos os critérios de formação de preço estavam descritos na carta proposta, tendo incluído notas fiscais emitidas para o CIMCERO e o processo completo de contratação para justificar a formação dos preços. A empresa explicou que as variações nos valores ocorreram devido à adição de outros serviços, o que exigiu mais horas de trabalho. Justificou, ainda, que o aumento do valor do evento e das palestras se deu em função de uma mudança na duração do evento, que passou de 12 meses para 3 meses, e pela inclusão do Ministro Benjamin Zymler entre os palestrantes.

Posteriormente, a minuta do contrato (ID 1191384) foi anexada ao processo, e a rubrica orçamentária foi inserida (ID 1191387) para permitir a classificação da despesa.

Em seguida, por meio do Despacho Decisório n. 162-AG/2022 (ID 1191386), os pareceristas argumentaram que não era necessário emitir um novo parecer sobre a questão, uma vez que a análise deveria se restringir à verificação da existência das cláusulas essenciais previstas na legislação para qualquer contrato com a Administração Pública. Concluíram que a minuta do contrato atendia aos requisitos legais quanto à forma e legalidade, aprovando-a em conformidade.

Sobre o tema, é relevante destacar que o artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, estabelece que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração". Portanto, a responsabilidade da assessoria jurídica não se limita a emitir um parecer opinativo, mas inclui a obrigação de análise e aprovação dos documentos, conforme estipulado pela legislação vigente.

Desse modo, todas as falhas detectadas no procedimento de contratação direta em exame, quais sejam: justificativa inadequada do preço, contratação direta de advogado para prestar serviços rotineiros à Administração Pública sem singularidade, sem notória especialização; decorreram de regras basilares da contratação pública o que demonstra, por si só, a ocorrência de erro grosseiro dos pareceristas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

A leitura dos autos permite afirmar que tal comportamento negligente contribuiu para a prática de uma irregularidade administrativa, autorizando, portanto, a responsabilização dos pareceristas, nos termos do art. 28 da LINDB.

Não se verifica, no caso em questão, qualquer excludente de responsabilidade que possa mitigar a responsabilidade dos pareceristas. A falta de fundamentação adequada na justificativa de preço e a aprovação de minuta contratual sem observância das exigências legais caracterizam erro grosseiro, justificando a manutenção da decisão recorrida.

Por fim, no que toca ao precedente do TCU juntado pelos recorrentes com vistas a, acaso fosse mantida a condenação, excluir a multa aplicada, não se aplica ao presente caso, pois o Acórdão 2887/2024 - Primeira Câmara (Processo 036.542/2016-4) trata de circunstâncias distintas, onde a responsabilidade foi atenuada em razão de falhas sistêmicas preexistentes e não de condutas isoladas de um gestor específico.

No presente caso, os pareceristas foram responsabilizados por condutas individuais específicas, que envolvem a aprovação de uma minuta de contrato contendo irregularidades identificadas, sem a devida cautela exigida para evitar possíveis ilegalidades.

Além disso, não há comprovação de que as irregularidades se deram em um contexto de falhas sistêmicas, tampouco foram demonstrados esforços efetivos e comprovados para a correção das falhas, o que justificaria a aplicação de medidas mais brandas, como ocorreu no acórdão invocado pelos recorrentes.

Portanto, a aplicação da multa, conforme decidido no acórdão recorrido, permanece justificada, não havendo amparo para a aplicação dos fundamentos que levaram à isenção de penalidade no precedente ao caso concreto.

O recurso, portanto, deve ser desprovido, mantendo-se as razões da decisão original, que corretamente entendeu pela invalidade contratual e pela responsabilização dos recorrentes enquanto pareceristas no respectivo procedimento de contratação direta.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS**

**4) Do dispositivo**

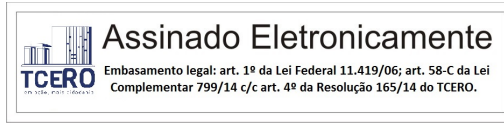
Ante o exposto, o Ministério Público de Contas **opina**, preliminarmente, **pelo conhecimento do recurso**, porquanto atendidos os pressupostos legais de admissibilidade e, no mérito, por seu **desprovemento**, mantendo-se inalterado o Acórdão APL-TC 00177/23, proferido nos autos n. 00871/2022.

É como opino.

Porto Velho, 04 de setembro de 2024.

**MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO**  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 4 de Setembro de 2024



MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO  
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DE CONTAS