



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

PARECER N. : 0142/2024-GPGMPC

PROCESSO N. : 01927/2024
ASSUNTO : Embargos de Declaração – em face do Acórdão APL-TC 00099/24, proferido na Representação n. 1165/2022.
EMBARGANTE : Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda.
RELATOR : Conselheiro Jailson Viana de Almeida

Trata-se de Embargos de Declaração¹, com pedido de efeitos infringentes, opostos por **Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda.**, em face do Acórdão APL-TC 00099/24, proferido em razão do julgamento da Representação n. 1165/2022, no qual os Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas, por unanimidade de votos, acordaram em conhecer a representação, julgar parcialmente procedente pedido e não aplicar multa aos agentes responsáveis. Vejamos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação, com pedido de tutela de urgência, formulada pela pessoa jurídica de direito privado Empresa Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda., CNPJ n. **.674.500/0001-**, por seus Advogados legalmente constituídos, Dr. Felipe Gurjão Silveira, OAB/RO n. 5.320, Dra. Renata Fabris Pinto Gurjão, OAB/RO n. 3.126, e Dra. Larissa Mendes dos Santos, OAB/PB n. 27.792, na qual noticiam supostas irregularidades no certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 54/2022 (processos administrativos n. 852 e 583/2022/SEMSAU), deflagrado pelo Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Jailson Viana de Almeida, por unanimidade de votos, em:

I - Conhecer a representação formulada pela pessoa jurídica de direito privado Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda., CNPJ n. **.674.500/0001-**, representada por seus Advogados legalmente constituídos, nominados no cabeçalho desta decisão, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie, insculpidos no art. 52-A, VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e arts. 80 e 82-A, VII e §1º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

¹ Documento n. 01927/24 – ID 1593356.



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

II - No mérito, **julgar procedente, em parte**, a representação formulada pela pessoa jurídica de direito privado Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda., CNPJ n. **.674.500/0001-**, nos termos delineados ao longo desta Decisum, para **declarar ilegal** o edital do Pregão Eletrônico n. 54/2022, porém, **sem pronúncia de nulidade**, diante da impossibilidade de participação de cooperativas em licitações para prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

III – **Abster** de aplicar multa aos(às) senhor(as) **Arismar Araújo de Lima**, CPF n. **.728.841-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, **Marineide Goulart Mariano**, CPF n. **.251.462-**, Ex-secretária Municipal de Saúde, **Ronipeterson Kruger**, CPF n. **.459.002-**, Secretário Municipal de Obras, Serviços Públicos e Trânsito, **Gilmara Alves Macedo Guerreiro**, CPF n. **.280.542-**, Secretária Municipal de Fazenda e Administração Geral, **Juliana Soares Lopes**, CPF n. **.895.152-**, Pregoeira do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, **Thiago Roberto Graci Estevanato**, CPF n. **.640.391-**, Procurador-Geral do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, **Fátima Araújo da Silva**, CPF n. **.171.212-**, Auditora Interna da Controladoria Geral do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, uma vez que, nada obstante a falha consignada no item II, do dispositivo desta decisão, há nos autos elementos capazes de mitigar o sancionamento, a saber, o cumprimento integral do objeto do certame pela licitante vencedora, sem que haja nos autos indícios de dano ao erário, tampouco prejuízo na execução do contrato, cujos efeitos concretos alcançaram os fins sociais da licitação, exaurindo-se assim o interesse público, conforme exposto na fundamentação deste Acórdão.

IV - **Determinar**, via ofício/e-mail, ao Senhor **Arismar Araújo de Lima**, CPF n. **.728.841-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, que no prazo de até **120 (cento e vinte) dias**, a contar da data de notificação desta decisão, adote providências para realização de novo procedimento licitatório, conforme juízo de conveniência e oportunidade, quanto à continuidade dos serviços objetos dos processos administrativos nº 852 e 583/2022/SEMSAU.

V - **Notificar**, via ofício/e-mail, **Arismar Araújo de Lima**, CPF n. **.728.841-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, **Marineide Goulart Mariano**, CPF n. **.251.462-**, Secretária de Saúde de Pimenta Bueno, **Ronipeterson Kruger**, CPF n. **.459.002-**, Secretário Municipal de Obras, Serviços Públicos e Trânsito de Pimenta Bueno, **Gilmara Alves Macedo Guerreiro**, CPF n. **.895.152-**, Secretária Municipal de Fazenda e Administração Geral de Pimenta Bueno, **Juliana Soares Lopes**, CPF n. **.895.152-**, Pregoeira do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno e de **Fátima Araújo da Silva**, CPF n. **.171.212-**, Auditora Interna da Controladoria Geral do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, ou quem vier a lhes substituir legalmente, para que nos próximos editais envolvendo a contratação de empresa especializada em serviços de limpeza, conservação e higienização, idênticos ao ora examinado, avaliem mais detidamente o atendimento das exigências, nos termos da lei, quanto à participação de cooperativas, sob pena de não o fazendo ensejarem na aplicação da penalidade prevista no art. 55, inciso VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

VI – **Advertir** aos responsáveis elencados no item III deste dispositivo, ou a quem vier a substituí-los, que, em certames futuros, insiram cláusula no edital que vede a participação de cooperativas, quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, a prestação de serviço demandar requisitos próprios da relação de emprego, como subordinação, habitualidade e pessoalidade, o que deve ser previamente demonstrado e justificado, em consonância



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

com a Lei n. 12.690/2012, a Súmula n. 281/TCU, o Acórdão APL-TC 00116/23, e com o Parecer Prévio nº 06/2008-PLENO/TCE-RO; [...]

O embargante apresentou suas razões fundamentando-se na existência de contradição no acórdão, tendo em vista a alegação de desconformidade entre a fundamentação e a conclusão da decisão proferida, trazendo os seguintes apontamentos:

- i) A decisão reconhece a irregularidade cometida na licitação ao permitir a participação de Cooperativas, todavia, ao final decidiu pela continuidade dos serviços declarados irregulares;
- ii) Sustentou que a única consequência pela irregularidade da contratação deveria ser a declaração de nulidade e não a sua manutenção;
- iii) Aduziu que, ao ser constatado o vício, o ato deveria ser invalidado, uma vez que neste caso não é cabível a convalidação;
- iv) Entende que o acórdão deve ser analisado para eliminar a contradição e declarar a nulidade da contratação, vez que se encontra em desacordo com a legislação;
- v) No que diz respeito ao dano, disse que faltou ser melhor avaliado, pois, o processo licitatório gera gastos além de todo o aparato público envolvido numa revogação, e o retrabalho de fazer um novo certame do início que, indubitavelmente, aumentará ainda mais os custos;

Ao final, requereu que os embargos sejam conhecidos e acolhidos para eliminar os pontos suscitados de contradição quanto aos fundamentos da decisão que declarou irregular a contratação, porém, permitiu a sua manutenção.

Atestada a tempestividade do recurso², o Relator, na Decisão Monocrática n. 0094/2024-GCJVA³, deliberou pelo acolhimento dos embargos, por considerar preenchidos os pressupostos de admissibilidade, bem como pelo encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para manifestação regimental.

É o necessário a relatar.

² ID 1593825.

³ ID 1595711.



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

I - Da admissibilidade.

Conforme dispõe o artigo 33 da Lei Complementar n. 154/1996⁴, com dicção repetida no artigo 95 do RITCERO, na mesma esteira da sistemática processual civil⁵, são oponíveis os embargos declaratórios para sanar os vícios de obscuridade, contradição, omissão e para correção de erro material de acórdãos ou decisões proferidas pela Corte de Contas.

Trata-se de instrumento de impugnação cuja cognição está intrinsecamente adstrita às hipóteses expressamente previstas na lei, com fundamentação vinculada, não sendo permitido ao julgador adentrar em questões de mérito, salvo em casos de erros materiais ou teratológicos, sendo igualmente inadmissível o manejo desta medida recursal com a intenção de rediscutir a matéria já decidida.

No caso em apreço, a argumentação do embargante fundamentou-se nos quesitos da contradição, a qual é identificada quando o julgamento apresenta proposições ou segmentos inconciliáveis entre seus próprios termos, tornando incerto o provimento jurisdicional.

De acordo com o Superior Tribunal de Justiça, “a contradição que autoriza a regular interposição dos embargos de declaração é a contradição interna, verificada entre os elementos que compõem a estrutura da decisão judicial, e não entre a solução alcançada e a solução que almejava o jurisdicionado”⁶.

Depreende-se, assim, que a causa fundante que deve ensejar a oposição dos embargos declaratórios não é outra senão a de corrigir erros materiais, esclarecer obscuridades, eliminar contradições ou suprir omissões da decisão embargada, o que poderá, eventualmente, resultar em sua modificação, de forma excepcional.

⁴ Art. 33. Cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição, da decisão recorrida. § 1º Os embargos de declaração podem ser interpostos por escrito, pelo responsável ou interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de dez dias, contados na forma prevista no art. 29, desta Lei Complementar. § 2º Os embargos de declaração suspendem os prazos para cumprimento da decisão embargada e para interposição dos recursos previstos nos incisos I e III do art. 31, desta Lei Complementar.

⁵ Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

⁶ EDcl no AgRg no REsp 1427222/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 02/08/2017.



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

Dessa forma, tal qual verificado no juízo de admissibilidade prévio realizado pelo Relator mediante a Decisão Monocrática n. 0094/2024-GCJVA, constata-se a presença dos requisitos recursais, motivo por que os embargos de declaração merecem ser conhecidos e devidamente apreciados.

II – Do mérito. Inexistência da contradição alegada pelo embargante.

O embargante sustentou que o Acórdão APL-TC 00099/24, proferido em razão do julgamento da Representação n. 1165/2022, apresentou-se contraditório no que tange à fundamentação e a conclusão do voto.

Tal argumento se dá em razão do Relator ter reconhecido a irregularidade cometida na licitação diante da permissão da participação de Cooperativas, todavia, decidiu, ao final, pela continuidade da prestação dos serviços, mesmo tendo declarado ilegal o certame.

Pela pertinência, transcreve-se parte do voto que embasou a declaração de ilegalidade do processo licitatório:

[...]

44. Diante desse contexto, é possível concluir que, de fato, a regra é permitir a participação de cooperativas em procedimentos licitatórios. Contudo, tal regra não é absoluta, visto que alguns serviços por sua própria natureza envolvem a prestação com personalidade, subordinação e habitualidade, como ocorre no caso concreto.

45. Desse modo, de acordo com o entendimento do Corpo Técnico e jurisprudencial, concernente à impossibilidade de participação de cooperativas no Pregão Eletrônico n. 54/2022, deflagrado pelo Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, em decorrência da natureza dos serviços a serem prestados, os quais demandam pressupostos da relação empregatícia, resultando em ofensa ao que estabelece o art. 4º, inciso II e 5º da Lei n. 12.690/2012, bem como a Súmula 281/TCU, conclui-se igualmente pela **parcial procedência** da presente representação.

[...]

55. Conforme informações extraídas do Portal da Transparência do Município de Pimenta Bueno¹, **foram celebrados diversos contratos decorrentes do Pregão Eletrônico n. 54/2022** do município de Pimenta Bueno com a Cooper Vale, os quais encontram-se vigentes, a exemplo do Contrato n. 88/2022, vigente até 29/07/2024 e contrato n. 66/2022, vigente até **22/06/2024**.

56. Nesse norte, considerando que restou configurada a irregularidade noticiada concernente à impossibilidade de participação de cooperativas em licitações para prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, violando o art. 4º, inciso II e 5º da Lei n. 12.690/2012, bem como o entendimento do TCU, do TCE-RO e do STJ, é certo que a referida ilegalidade macula todo o certame, inclusive a ata de registro de preço dele decorrente e, por conseguinte, todos os respectivos contratos



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

firmados com base na referida ata. Assim, é primordial que se reconheça a sua ilegalidade e seja determinado que se proceda à instauração de nova licitação para continuidade da prestação dos serviços.

E, por conseguinte, reproduz-se a parte do voto que destaca os motivos que levaram o Relator a determinar a continuidade dos serviços:

[...]

57. No entanto, insurge ressaltar a existência de contratos em vigor, conforme mencionado no parágrafo 55, desta decisão. Desse modo, a pronúncia de nulidade de tais ajustes implicaria na descontinuidade dos serviços prestados, o que traria um prejuízo ainda mais acentuado à administração pública.

58. Diante disso, a fim de garantir a continuidade dos serviços prestados ao mesmo tempo em que se resguarda o interesse público, entende-se necessária a declaração de ilegalidade do Pregão Eletrônico n. 54/2022 e, por desdobramento, a respectiva Ata de Registro de Preço n. 52/2022 com a Cooperativa Vale (ID 1240882, págs. 5 a 22), sem pronúncia de nulidade dos contratos administrativos em vigor, considerando a necessidade dos serviços contratados, determinando-se, porém, que os mesmos tenham sua vigência limitada ao tempo necessário para uma nova licitação, a ser concluída em prazo razoável a ser fixado.

Infere-se, no ponto, que o Relator se debruçou sobre as irregularidades que permearam o processo licitatório deflagrado pelo poder Executivo de Pimenta Bueno/RO devido a participação e contratação de uma cooperativa para prestar os serviços.

Foi destacado que a regra é permitir a participação de cooperativas em certame, porém, tal regra não é absoluta tendo em vista que algumas atividades envolvem prestação de serviços com pessoalidade, subordinação e habitualidade, os quais não guardam relação com o ofício a ser desempenhado pelas cooperativas.

No que toca aos desdobramentos da irregularidade evidenciada, o Relator determinou que fosse procedida a instauração de nova licitação para a continuidade dos serviços, porém, ressaltou a existência dos contratos em vigor e aduziu que a pronúncia de nulidade de tais ajustes implicaria na descontinuidade dos serviços prestados, o que ensejaria um prejuízo mais acentuado à Administração Pública Municipal.

Isto posto, a fim de minorar os possíveis prejuízos, declarou ilegal o certame e, conseqüentemente, a ata de registro de preço, contudo, sem pronúncia de nulidade dos contratos administrativos em vigor, tendo em vista a necessidade dos serviços contratados.



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

Ao final, o Relator determinou ao Chefe do Poder Executivo que adotasse providências para a realização de um novo certame, concedendo prazo de 120 (cento e vinte) dias para tanto.

Nota-se da fundamentação, que o Relator, de fato, declarou ilegal o processo licitatório diante da patente irregularidade constatada, porém, **diante da natureza dos serviços prestados, entendeu por bem manter os contratos que estão vigentes, limitado ao tempo necessário para uma nova licitação**, concedendo prazo para que o Gestor realize os procedimentos necessários.

O Tribunal de Contas tem em sua Lei Orgânica que o não atendimento do prazo estabelecido pelo Relator, sem causa justificada, enseja aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96:

Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

[...]

IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal;

Sendo assim, observa-se que não há margem para que o Gestor mantenha os contratos eivados de vício por prazo indeterminado e, somado a isso, consta de modo claro e objetivo que seja realizado providências para um novo certame em 120 dias a contar da ciência da decisão.

No que diz respeito ao argumento do embargante de que um novo processo licitatório aumentará ainda mais os custos e que a determinação do chamamento do segundo colocado é a medida mais acertada, não é premissa a ser levantada por meio de embargos de declaração.

Como dito, o embargo de declaração é meio adequado para aclarar pontos omissos, controvertidos e obscuros, matéria arguida além dessas questões, deve ser objeto de recurso próprio, com o fito de atingir uma possível reforma da decisão.

III – Conclusão.

Desta feita, não se verifica contradição no Acórdão APL-TC 00099/24, porquanto se encontra redigido de forma inteligível e com indicação dos fundamentos em que se firmou o



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

jugador na formação de seu livre convencimento motivado para demonstrar as irregularidades perpetradas pelos responsáveis.

Em toda a extensão da decisão recorrida, não se verifica colisão de referências fáticas e jurídicas em seus termos, sendo clara a conexão entre os elementos essenciais,⁷ notadamente em relação aos fundamentos e conclusão.

Portanto, sem maiores dificuldades, o Ministério Público de Contas entende que não há mácula na decisão embargada, a qual, por consequência, não merece qualquer reparo, não havendo também que se cogitar, por decorrência lógica, em efeitos modificativos.

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas opina**, preliminarmente, pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, pelo **não acolhimento** dos embargos de declaração, uma vez que não há na decisão impugnada qualquer vício a ser saneado.

É o parecer.

Porto Velho, 25 de setembro de 2024.

(assinado eletronicamente)

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

⁷ Art. 489 do CPC: São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

Em 25 de Setembro de 2024



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