



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

PARECER N. : 0141/2024-GPGMPC

PROCESSO N. : 2280/2022
ASSUNTO : Representação. Inexigibilidade de licitação. Serviços de natureza singular e notória especialização.
REPRESENTANTE : Ministério Público de Contas
UNIDADE : Prefeitura do Município de Candeias do Jamari
RESPONSÁVEIS : Valteir Geraldo Gomes de Queiros – Presidente
Graciliano Ortega Sanchez – Procurador-Geral do Município
Instituto Agir - Associação para Gestão, Inovação e Resultados –
Empresa contratada
RELATOR : Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Cuida-se de **Representação**¹, com pedido de tutela de urgência, formulada pelo Ministério Público de Contas, por intermédio da Procuradora Yvonete Fontinelle de Mello, em face de supostas impropriedades na celebração do Contrato n. 007/2022/PGM/PM CJ, firmado entre a Prefeitura do Município de Candeias do Jamari e o Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, no Processo Administrativo n. 0001243.1.2-2021.

O objeto contratado refere-se à prestação de serviços técnicos especializados de consultoria externa, com vistas a assessorar e auxiliar o Município de Candeias do Jamari no processo de modernização administrativa, ao custeio total de R\$ 594.775,00 (quinhentos e noventa e quatro mil, setecentos e setenta e cinco reais).

A representante alegou que, após análise dos autos administrativos, extraiu elementos capazes de demonstrar que essa contratação não se enquadrava na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, II c/c art. 13, III e VI da Lei n. 8.666/1993, tendo em vista não ter

¹ ID 1263573.



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

restado devidamente demonstrada a natureza singular do objeto e a notória especialização da contratada.

Destacou ainda, impropriedades decorrentes da célere execução e liquidação das etapas do referido contrato, considerando os vários pagamentos efetuados à empresa contratada sem que houvesse a adequada comprovação da prestação desses serviços.

Além disso, registrou a violação às normas de publicidade dos atos públicos, considerando que o contrato não foi devidamente publicado no Portal Transparência do Município de Candeias do Jamari.

Informou ainda, que a responsável pela empresa contratada, Rosana Cristina Vieira de Souza, ocupa cargo público no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e, em razão disso, estaria impedida de participar da administração de empresa privada, consoante termos do art. 155, inciso X, da Lei Estadual n. 68/1992, caracterizando-se possível infração administrativa passível de apuração pelo órgão público ao qual é vinculada.

Em razão disso, submeteu as irregularidades ao conhecimento e análise da Corte de Contas, e pleiteou, em caráter liminar, a suspensão de novos pagamentos do aludido contrato até o julgamento final da representação.

Com isso, foi instaurado Procedimento Apuratório Preliminar – PAP, que, submetido ao exame dos critérios de seletividade, por meio do Relatório Técnico², a Unidade Instrutiva concluiu estarem presentes os requisitos necessários à seleção da documentação para realização de ação de controle, propondo o encaminhamento dos autos ao relator para análise da tutela de urgência requerida, sugerindo a sua negativa.

Ao apreciar liminarmente o feito, o e. relator do caso, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, por meio da Decisão Monocrática n. 00148/23-GCVCS³, considerou preenchidos os requisitos de admissibilidade, pelo que conheceu do feito como representação, bem como indeferiu a tutela antecipatória requerida, considerando que o contrato encontrava-se em fase final de execução, bem como a inexistência de indícios de lesão ao erário.

Na mesma assentada, determinou a remessa do feito à Secretaria Geral de Controle Externo para exame e instrução.

² ID 1265952.

³ ID 1268345.



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

Em cumprimento, empreendeu-se a análise técnica preliminar, materializada no Relatório Inicial⁴, tendo a Unidade Instrutiva inferido pela necessária audiência dos responsáveis para o exercício do contraditório e da ampla defesa, em razão da confirmação das irregularidades mencionadas na inicial.

Na sequência, o relator prolatou a Decisão Monocrática n. 00021/24-GCVCS⁵, na qual determinou a audiência dos responsáveis, com vistas a apresentar suas razões de justificativa e documentos necessários para elidir as irregularidades elencadas pela Equipe Técnica.

Promovidas as citações⁶, apenas alguns dos responsáveis apresentaram defesa⁷, cujos argumentos foram apreciados pela Unidade Instrutiva, por meio do Relatório de Análise de Defesa⁸, que se manifestou pela procedência parcial da representação, declaração de ilegalidade do contrato, sem pronúncia de nulidade, e aplicação de multa aos agentes públicos, nos seguintes termos:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

207. Ante todo o exposto, propõe-se:

a. Considerar parcialmente procedente a representação, uma vez que restou configurada as irregularidades anteriormente apontadas, conforme análise empreendida no item 3 do presente relatório;

b. Afastar a irregularidade suscitada no item IV da DM n. 0021/2024-GCVCS/TCE-RO, inicialmente atribuída ao **Instituto Agir** e à **Sra. Rosana Cristina Vieira de Souza**, (CPF: ***.782.822-**), na condição de presidente daquela associação, por conta da ausência de nexo de causalidade entre a conduta e o resultado identificado;

c. Afastar a irregularidade suscitada no item V da DM n. 0021/2024- GCVCS/TCE-RO em detrimento da **Sra. Rosana Cristina Vieira de Souza** (CPF: ***.782.822-**), na condição de servidora pública do TJ/RO, em virtude da **ausência de evidências** quanto à ocorrência de incompatibilidade no exercício de cargo público, em descumprimento à vedação disposta no art. 155, X, da Lei Complementar n. 68/92;

d. Multar os Srs. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, CPF n. ***.636.212- **, na condição de prefeito de Candeias do Jamari/RO, e **Antônio Manoel Rebello das Chagas**, CPF n. ***.731.752-**, secretário da Semfagesp, pelas irregularidades, identificadas no **item 4.1. da conclusão**, por configurar erro grosseiro;

e. Multar a Sra. Maria da Ajuda Onofre dos Santos, CPF n. ***.377.892- **, na condição de controladora-geral de Candeias do Jamari/RO, pela irregularidade identificada no **item 4.2. da conclusão**, por configurar erro grosseiro;

f. Multar o Sr. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, CPF n. ***.636.212- **, na condição de prefeito de Candeias do Jamari/RO, pela irregularidade identificada no **item 4.3. da conclusão**, por configurar erro grosseiro;

⁴ ID 1531087.

⁵ ID 1534336.

⁶ ID 1535570 ao ID 1539200.

⁷ Instituto AGIR e Rosana Cristina (ID 1543223), Tiago Nery (ID 1545871), Antônio Maciel (ID 1546217) e Maria da Ajuda (ID 1546066).

⁸ ID 1594477.



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

g. Multar o Sr. Tiago Nery do Nascimento, CPF n. ***,539.832-**, coordenador interino de aquisições e compras de Candeias do Jamari/RO, pela irregularidade identificada no **item 4.4. da conclusão**, por configurar erro grosseiro;

h. Multar os Srs. Willian Sevalho da Silva Medeiros, CPF n. ***, 819.512 -**, assistente jurídico de Candeias do Jamari/RO, e Graciliano Ortega Sanchez, CPF n. ***,405.488-**, procurador-geral de Candeias do Jamari/RO, pelas irregularidades identificadas no item 4.5. da conclusão, por configurar erro grosseiro;

i. Decretar a ilegalidade do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ, tendo em vista as irregularidades apontadas na conclusão do presente relatório, sem pronúncia de nulidade, devido ao término da vigência contratual;

j. Cientificar o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia acerca da presente representação, com o envio de cópia dos autos a fim de que adote as medidas que entender cabíveis;

k. Representar ao Ministério Público Estadual, nos termos do Art. 1º, VII da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 3º X do RITCERO, em razão de evidência da prática de atos que afrontam os princípios da Administração Pública ou que são contrários aos fins previstos em lei, por admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei, ações e omissões estas, que, em tese, caracterizam crimes em licitações e contratos administrativos, nos termos do art. 337-E do Decreto-Lei 2.848/1945, alterado pela Lei n. 14.133/2021, para providências de sua alçada, conforme itens 3.3. e 3.4. deste relatório, e;

l. Dar conhecimento à representante, por meio de seu advogado e, aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Finalizada a instrução do feito, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação regimental.

É o relatório.

1. Da admissibilidade

De plano, observa-se que estão preenchidos os requisitos de admissibilidade para conhecimento do feito como Representação, na forma prevista no art. 52-A, inciso III, da Lei Complementar n. 154/1996⁹, bem como no artigo 82-A, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas, tal como assinalado pelo Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, na DM n. 00148/22-GCVCS¹⁰.

⁹ Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: [...] III – os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos Estados;

¹⁰ ID 1268345.



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

2. Da preliminar atinente à representação processual do Instituto Agir e de Rosana Cristina Vieira de Sousa

Primeiramente, em relação à representação processual das partes envolvidas, é importante destacar o impedimento previsto no art. 30, I, da Lei n. 8.906/94¹¹ (Estatuto da Advocacia e da OAB), que proíbe advogados, na condição de servidores públicos, de defenderem interesses contrários à Fazenda Pública que os remunera, seja direta ou indiretamente.

No presente caso, a defesa¹² apresentada pelo Instituto Agir e por Rosana Cristina Vieira de Souza foi subscrita pelo advogado Dr. Leonardo Falcão Ribeiro, que exerce o cargo de Procurador do Estado de Rondônia¹³, o qual, por força do ordenamento jurídico, está legalmente impedido de atuar em processos que envolvam interesses contrários ao ente público que o remunera.

Assim, considerando que a defesa não foi assinada pelos responsáveis diretos nem por outro profissional habilitado e desimpedido, seria necessária a intimação das partes para regularizar a representação processual.

No entanto, tendo em vista o encaminhamento proposto pela Unidade Técnica, que sugere o afastamento das responsabilidades imputadas ao Instituto Agir e a Rosana Cristina Vieira de Souza, com o qual converge o Ministério Público de Contas, verifica-se que não se nota prejuízo à defesa dos referidos responsáveis, razão porque entende-se desnecessária a intimação para regularização da representação processual.

Prosseguindo, antes de se adentrar à análise do mérito, observa-se a necessidade de registrar o atual estágio do contrato em questão.

3. Do atual estágio da contratação

¹¹ Art. 30. São impedidos de exercer a advocacia: I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora;

¹² ID 1543223.

¹³ Dr. Leonardo Falcão Ribeiro, OAB/RO 5408 – [Procuradores – PGE/RO](#) - [LEONARDO FALCAO RIBEIRO - Portal da Transparência \(transparencia.ro.gov.br\)](#)



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

Com base nas informações disponíveis no Portal Transparência do Município de Candeias do Jamari¹⁴, denota-se que o ajuste e a liquidação da despesa ainda não foram finalizados, conforme demonstrativo a seguir:

Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ Prefeitura de Candeias do Jamari e o Instituto Agir Objeto: reforma administrativa Valor inicial: R\$ 147.075,00 a ser pago por etapa de conclusão (3 etapas) Valor total: R\$ 594.775,00 Prazo de execução: 10 meses, início a contar da assinatura do contrato (17/02/2022)				
Nota de Empenho	Etapas	Mês	Nota Fiscal	Ordem Bancária
65 R\$ 147.075,00 Emitido em 04/01/2022	01	01	4/A - R\$ 65.675,00 Emitida em 23/02/2022 Mês 01	65/1 - R\$ 65.675,00 Pgto em 25/02/2022
		02	5/A - R\$ 57.905,00 Emitida em 11/03/2022 Mês 02	65/2 - R\$ 57.905,00 Pgto em 04/04/2022
		03	6/A - R\$ 23.495,00 Emitida em 13/04/2022 Mês 03	65/3 - R\$ 23.495,00 Pgto em 06/05/2022
297 R\$ 128.433,04 Emitida em 11/04/2022	02	01	7/A - R\$ 69.005,00 Emitida em 16/05/2022 Mês 04	297/1 - R\$ 69.005,00 Pgto em 01/06/2022
298 R\$ 104.874,77 Emitida em 11/04/2022		02	8/A - R\$ 90.650,00 Emitida em 14/06/2022 Mês 05	297/2 - R\$ 59.428,04 298/1 - R\$ 31.221,96 Pgto em 04/07/2022
299 R\$ 16.997,19 Emitida em 11/04/2022		03	10/A - R\$ 90.650,00 Emitida em 20/07/2022 Mês 06	298/2 - R\$ 73.652,81 299/1 - R\$ 16.997,19 Pgto em 19/08/2022
679 R\$ 114.700,00 Emitida em 23/08/2022	03	01	13/A - R\$ 57.350,00 Emitida em 30/08/2022 Mês 07	679/1 - R\$ 57.350,00 Pgto em 22/09/2022
		02	14/A - R\$ 57.350,00 Emitida em 29/09/2022 Mês 08	679/2 - R\$ 57.350,00 Em 31/10/2022 Não liquidada
100056 R\$ 57.350,00 Emitida em 01/01/2023				100056/2 - R\$ 57.350,00 Em 01/01/2023 Não liquidada
100066 R\$ 57.350,00 Emitida em 01/01/2024				100066/2 - R\$ 57.350,00 Em 01/01/2023 Não liquidada
-		03	19/A - R\$ 25.345,00 Emitida em 16/12/2022 Mês 09	Não há informação sobre o pagamento desta NF
537 R\$ 11.932,50 Emitida em 07/07/2023	-	-	Restituição ISS retido na fonte indevidamente	537/1 - R\$ 11.932,50 Pgto em 07/07/2023
Valor total pago				R\$ 466.662,50

¹⁴ Acesso por meio do link [PREFEITURA DE CANDEIAS DO JAMARI - PORTAL TRANSPARÊNCIA - PROCESSOS DE COMPRAS DE PRODUTOS/SERVIÇOS](#) – Consulta ao Processo n. 0001243.1.2-2021, Ano 2021.



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

Da análise dos dados constantes no processo eletrônico disponibilizado no Portal da Transparência, verifica-se que o trâmite do processo está suspenso, sem qualquer justificativa, desde 24/01/2024, sendo que os últimos documentos disponíveis incluem um Parecer Jurídico, a Nota de Empenho n. 100066 e a Ordem de Pagamento n. 100066/2, conforme recorte abaixo:

PROCESSO Nº 0001243.5.2-2021

Entidade: PREFEITURA DE CANDEIAS DO JAMARI

TIPO DO PROCESSO	MODALIDADE
COMPRAS DE PRODUTOS E SERVIÇOS	ATA DE REGISTRO DE PREÇO
SECRETARIA	ABERTO EM
SECRETARIA MUNICIPAL GERAL FAZENDA GESTÃO E PLANEJAMENTO	19/03/2022 10:42:48
OBJETO	
REFORMA ADMINISTRATIVA	

[Imprimir](#) [Fechar](#)

DOCUMENTOS JUNTADOS

ID Doc.	Tipo de Documento	Juntado em, por
EC5.E26	CP- ORDEM DE PAGAMENTO	24/01/2024 às 09:02:05, por: ADOINAS MOES DE OLIVEIRA
EC5.E36	NE- NOTA DE EMPENHO	24/01/2024 às 09:02:04, por: ADOINAS MOES DE OLIVEIRA
E61.F01	PAREREC PGM Nº 609/2023	26/12/2023 às 17:36:44, por: FRANCISCO RAMON PEREIRA BARROS

O Parecer Jurídico n. 609/2023, datado de 26/12/2023 e assinado por Francisco Ramon Pereira Bastos, então Procurador Chefe de Compras e Contratos, aponta para a necessidade de instaurar procedimento para apurar responsabilidade pela ausência de comprovação dos serviços prestados pela contratada, referentes à Nota Fiscal n. 14/A.

Além disso, o parecer informa que a questão foi submetida à apreciação do juízo arbitral, resultando na condenação do Município de Candeias do Jamari ao pagamento de R\$212.500,67 (duzentos e doze mil, quinhentos reais e sessenta e sete centavos), além de multa contratual e honorários arbitrais. Todavia, a sentença arbitral não está anexada ao processo administrativo.

Essa situação demanda uma análise mais aprofundada por parte da Corte de Contas, em processo específico, uma vez que o processo administrativo que a empresa contratada já recebeu o montante de R\$ 466.662,50 (quatrocentos e sessenta e seis mil, seiscentos e sessenta e dois reais e cinquenta centavos), e, mesmo assim, o Município foi condenado pelo juízo arbitral a um pagamento adicional em possível excesso ao saldo¹⁵ do contrato.

¹⁵ R\$ 128.112,50, resultante da subtração do valor total contratado (R\$ 594.775,00) e o montante já pago pelo Município de Candeias do Jamari ao Instituto Agir (R\$ 466.662,50).



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

Passa-se, então, à análise do mérito da representação.

4. Do mérito

O cerne do presente processo refere-se à possível ausência de comprovação dos requisitos necessários para justificar a contratação direta por inexigibilidade de licitação realizada pela Prefeitura do Município de Candeias do Jamari, por meio do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ¹⁶, no Processo Administrativo n. 0001243.1.2-2021, cujo objeto consistia na contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria externa, com o intuito de apoiar e assessorar a municipalidade na modernização administrativa.

Tais serviços envolviam as seguintes atividades: redesenho organizacional, elaboração e implantação do plano estratégico, implantação do modelo de gestão orientada para resultado, e elaboração e revisão de plano de cargos e salário, conforme item 3.4 do Termo de Referência¹⁷.

De imediato, ressalvado o acréscimo referente a ponto relevante a ser abordado posteriormente – relacionado ao potencial prejuízo ao erário por sobrepreço, bem como ao valor contido na possível condenação pelo juízo arbitral – e a responsabilidade pela publicação de informações no Portal Transparência, no que se refere às demais irregularidades identificadas, é pertinente concordar com a conclusão apresentada pelo Corpo Técnico, no sentido de julgar parcialmente procedente a representação.

Para tanto, destacam-se individualmente as situações analisadas.

4.1 Da verificação do cumprimento dos requisitos exigidos para a inexigibilidade de licitação, à luz da Lei n. 8.666/1993

Como se sabe, a Constituição Federal, em seu art. 37, XXI¹⁸, ao dispor sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública realizar suas contratações por meio de

¹⁶ ID 1217534.

¹⁷ ID 1217498, pág. 6

¹⁸ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e



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

procedimento licitatório, conferiu ao legislador infraconstitucional a competência para instituir exceções a tal regra, que, por sua vez, estão consubstanciadas nas hipóteses de contratação direta postas pela vigente Lei Federal n. 14.133/2021, a título de inexigibilidade (art. 74) ou dispensa (art. 75).

No caso em apreço em apreço, a contratação se deu mediante a utilização da revogada Lei Federal n. 8.666/1993, por meio da inexigibilidade de licitação disposta no art. 25, II c/c art. 13, III, que dispõem:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

[...]

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Inicialmente, no que tange à inexigibilidade de licitação, trata-se de uma exceção à obrigação constitucional de licitar, cujo pressuposto é a inviabilidade de competição.

Assim, para que esteja configurada, deve faltar o elemento essencial para a realização do certame, ou seja, a competição, cujo objetivo é garantir a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Dessa forma, tratando-se de exceção, é imprescindível que a situação experimentada pelo gestor se amolde ao permissivo legal, notadamente, que se refira à realização de serviços técnicos descritos no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, o que, no entanto, não é por si só suficiente, conforme se extrai da valiosa lição do doutrinador Ronny Charles¹⁹:

Para a contratação descrita no inciso II, **não basta a indicação de um dos serviços técnicos especializados apontados pelo artigo 13 da Lei**. É necessária a notória especialização do contratado e a natureza singular (singularidade) do serviço, par que eles sejam inexigíveis.

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

¹⁹ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de licitações públicas comentadas. 8 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, págs. 365 e 366.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, a inexigibilidade descrita pelo inciso II do artigo 25 do estatuto licitatório pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos:

- Tratar-se de serviço técnico profissional especializados;
- Referir-se a profissional ou empresa de notória especialização;
- Restar caracterizada a natureza singular do serviço a ser prestado.

[...]

Noutro diapasão, convém lembrar que a notória especialização envolve elemento subjetivo, já que se refere a uma característica do particular contratado.

Já a singularidade envolve elemento objetivo, sendo característica diferenciadora do objeto. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa, caso contrário, estaríamos diante de uma exclusividade. Nesse prumo, muito bem sintetizou o Ministro Benjamim Zymler, ao afirmar que conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade, mas de complexidade e especificidade. Assim, o elogiável jurista destacou que “a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim com uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado.”.

Assim, tem-se que, para que a contratação dessa natureza seja considerada regular, faz-se necessária a presença de três requisitos: **i)** serviço técnico especializado; **ii)** profissional ou empresa de notória especialização; e **iii)** natureza singular do serviço a ser prestado, conforme entendimento firmado, há muito, pelo Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula 252:

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

[Acórdão n. 618/2010-Plenário, Relator Ministro Valmir Campelo, Data da sessão: 31/03/2010]

Nesse mesmo sentido é o Acórdão n. 0177/23 – Pleno dessa egrégia Corte de Contas:

LICITAÇÃO E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES EM CONTRATO. OBJETO CONTRATAÇÃO PALESTRAS, TREINAMENTO E CONSULTORIA ON-LINE. CONTRATAÇÃO ILEGAL. AUSÊNCIA DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. JUSTIFICATIVA INADEQUADA DO PREÇO. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ADVOGADO. REPONSABILIZAÇÃO DE PARECERISTAS. NÃO REMESSA DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES REQUISITADAS PELA CORTE DE CONTAS. MULTA. DETERMINAÇÕES.

1. A contratação direta de serviços técnicos por inexigibilidade de licitação, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

[...]



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

3. O Supremo Tribunal Federal fixou os seguintes parâmetros para a contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. [...]
[Acórdão APL-TC 0177/23, proferido no Processo n. 871/22, relator Conselheiro Jailson Viana de Almeida, julgamento em 06/11/2023]

Diante disso, a análise do caso requer uma verificação rigorosa dos elementos que justificariam a contratação direta, à luz das normas constitucionais e legais aplicáveis, sobre o qual o Ministério Público de Contas passa a discorrer.

4.1.1 Do serviço técnico especializado

Conforme exposto, os serviços considerados técnicos e especializados, contratados pela Prefeitura do Município de Candeias do Jamari por meio de inexigibilidade de licitação, consistem em consultoria e assessoria voltadas à modernização administrativa do referido ente.

Acerca do conceito de serviço técnico especializado, a doutrina auxilia a delinear os parâmetros para sua caracterização, destacando que, diferentemente dos serviços de natureza comum, que podem ser objetivamente comparados em uma licitação pública, os serviços técnicos especializados demandam um primor técnico diferenciado, sendo marcados por um aporte subjetivo e pelo toque pessoal do especialista, o que os qualifica como singulares. Essa é a lição do doutrinador Joel de Menezes Niebuhr²⁰:

Pois bem, sabe-se que há serviços de natureza comum, cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, que pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Todavia, há certos serviços que demandam primor técnico diferenciado, disposto por poucos, que imprimem neles as suas características pessoais. Trata-se de serviços cuja especialização requerem aporte subjetivo, o toque do especialista, distinto de um para o outro, o que o qualifica como singular. A inexigibilidade impõe-se haja vista a inviabilidade de comparar com objetividade o toque pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos especialistas, pelo que falece a competição.

Desse modo, enquanto os serviços comuns possuem uma definição objetiva que permite a comparação em processos licitatórios, os serviços técnicos especializados demandam

²⁰ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 2a ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2011, pág. 90.



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

um refinamento técnico único, o que inviabiliza a formulação de um critério objetivo de comparação, impossibilitando a competição prática entre empresas que detenham tais competências, dada a alta carga de subjetividade envolvida.

Nesse último caso, em razão da especialização do serviço, surge a dificuldade em estabelecer um comparativo objetivo entre os especialistas disponíveis, justificando e até tornando necessária a escolha direta do prestador de serviço ou da empresa, para que a Administração Pública alcance seus objetivos de forma eficiente.

Os serviços ora analisados, de forma resumida, destinam-se à realização de consultoria e assessoria técnica para a reforma administrativa do Poder Executivo Municipal, os quais, à primeira vista, enquadram-se no rol de serviços técnicos especializados descritos no inciso III do art. 13 da Lei n. 8.666/93²¹, que contempla assessoria ou consultoria técnica e auditoria financeira ou tributária.

Todavia, a verificação de regularidade dessa contratação exige, necessariamente, a análise dos demais requisitos mencionados anteriormente, sendo que a conformidade legal da inexigibilidade de licitação dependerá do atendimento desses requisitos.

4.1.2 Da natureza singular do serviço

Sobre esse aspecto, o Corpo Técnico afastou a irregularidade relativa à ausência de demonstração de singularidade do serviço a ser executado com base na jurisprudência do Tribunal de Contas da União²², que traduz a necessidade de que os serviços sejam estratégicos e de grande relevância para a Administração Pública local, encaminhamento com o qual converge o Ministério Público de Contas.

A exigência de singularidade sempre se mostrou complexa para a contratação de serviços técnicos especializados. Contudo, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União estabeleceu que a singularidade não deveria ser confundida com unicidade, exclusividade, ineditismo ou mesmo à raridade do objeto. Veja-se:

Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais

²¹ Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: [...] III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

²² Acórdão n. 2993/2018-Plenário.



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

ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento.
[Informativo de Licitações e Contratos 439/2022. Acórdão 1397/2022-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, Data da sessão: 15/06/2022]

Sobre o tema, em artigo publicado na Revista do Tribunal de Contas da União, o conceito de singularidade é explicado de forma clara:²³

Se analisados os inúmeros precedentes e casuísmos existentes na rotina diária das repartições públicas, percebe-se que **há um elemento comum que está presente em todos os serviços singulares, qual seja, o da imprevisibilidade ou incerteza do resultado da execução**. O serviço é singular quando seu resultado não é previsível ou é incerto; quando o contratante, apesar de apontar as características do que pretende contratar, não tem como saber exatamente qual será o produto receberá com a conclusão da execução; é o serviço cujo resultado pode variar de executor para executor, ou seja, cada executor entrega coisa diferente do outro.

Quando o serviço não é singular, seu resultado é perfeitamente previsível, ou seja, o contratante sabe exatamente, desde a contratação, o que irá receber das mãos do executor antes mesmo da execução. E por isso mesmo, tem total possibilidade de identificar objetivamente sua inconsistência ou desconformidade com o que se contratou. Ao mesmo tempo, e justamente porque já sabe qual será o resultado da execução, a comparação entre os vários produtos entregues pelos vários possíveis executores se dá por meio de comparação absolutamente objetiva, permitindo perfeitamente o cotejamento entre as várias possíveis propostas. Cumpre deixar desde já consignado que não se está falando da variabilidade da forma de execução (metodologia), mas do resultado em si.

A partir da leitura do excerto trazido, é possível observar que o conceito de **singularidade** se refere à imprevisibilidade do resultado final, a depender da forma como o contratado conduzirá a execução, permitindo que cada contratado entregue um produto/resultado diferente, o que torna a comparação entre as propostas menos objetiva.

Por outro lado, serviços **não singulares** são aqueles cujo resultado é perfeitamente previsível e padronizado, permitindo uma comparação objetiva entre as diferentes propostas. Nesse tipo de serviço, a Administração já sabe exatamente o que receberá, independentemente de quem executar o trabalho, ainda que as metodologias de execução possam variar.

No caso específico da prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para modernização administrativa, as atividades descritas podem envolver uma variabilidade significativa nos resultados.

²³ CHAVES, Luiz Claudio. Um estudo completo sobre a hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados. Revista TCU-143 (Janeiro/Junho de 2019).



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

Cada consultoria pode propor e implementar soluções diferentes para os mesmos desafios administrativos, de acordo com sua experiência, visão estratégica e métodos. Isso sugere que há uma margem de imprevisibilidade nos resultados esperados, já que cada executor poderia entregar um produto final distinto em termos de impacto na modernização administrativa.

Esse entendimento está alinhado com a jurisprudência do TCU, especialmente com o Acórdão 1397/2022-Plenário, que reforça que a singularidade não está ligada à exclusividade ou raridade, mas com a impossibilidade de estabelecer critérios objetivos de julgamento, já que os resultados são imprevisíveis.

Além disso, tal encaminhamento é reforçado pelo entendimento proferido pelo TCU, no Acórdão 2993/2018-Plenário, em que a Corte destacou que a singularidade de um serviço deve estar ligada à sua natureza estratégica e relevância para o interesse público, como é o caso da consultoria analisada. A seguir trecho do citado acórdão:

Para que se avalie regularidade da inexigibilidade de licitação, é necessário verificar se o objeto possui natureza singular e se o contratado possui notória especialização, requisitos que caracterizam a inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos especializados, conforme alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993 (bem como o art. 30, inciso II, da Lei 13.303/2016).

Certamente, a temática é objeto de contundentes debates doutrinários e jurisprudenciais, motivo pelo qual é necessário adentrar um pouco mais no assunto, de modo a fornecer mais subsídios para a deliberação do Tribunal.

[...]

No voto que fundamentou aquele decisor, o relator reiterou que o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade, pois não é exigível, para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, que um serviço que possa ser prestado exclusivamente por uma única pessoa.

Além disso, restou consignado, também, que **a singularidade pressupõe complexidade e especificidade, devendo ser compreendida como uma situação diferenciada e sofisticada que exige grande nível de segurança, restrição e cuidado.**

No presente caso, parece-me inegável que os serviços colocados sob a responsabilidade das empresas de consultoria eram estratégicos e de grande relevância. De fato, as contratações realizadas relacionam-se com a própria sobrevivência da entidade contratante, delineando a natureza singular do objeto. Nessa conformidade, considero que os serviços também podem ser caracterizados como singulares pela relevância do interesse público em jogo. Por conseguinte, no caso concreto sob exame, entendo ter ficado devidamente justificada a natureza singular das atividades a serem realizadas pelas consultorias contratadas.

[Acórdão 2993/2018, Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, Data da Sessão: 12/12/2018] [Destacou-se.]

Portanto, constata-se que os serviços de consultoria em questão, especialmente no que se refere ao redesenho organizacional e a elaboração e implantação do planejamento



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

estratégico, possuem potencial característica singular, considerando a natureza estratégica e essencial ao interesse público do Município de Candeias do Jamari, que há anos enfrenta alterações significativas em sua representatividade.

4.1.3 Da notória especialização

No que tange à notória especialização do profissional ou da empresa, como bem demonstrado pela Unidade Técnica, constata-se que não houve comprovação adequada desse requisito.

O conceito jurídico de notória especialização é aquele descrito no § 1º do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, veja-se:

§ 1º. Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudo, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

A legislação define que a mensuração desse requisito deve considerar a evidência não apenas da capacidade essencial e da idoneidade do contratado, mas também a existência de uma conexão sólida com práticas profissionais anteriores que comprovem a sua especialização.

Presentes esses requisitos, estaria justificada a preferência por um determinado profissional ou empresa em detrimento de outros que possam atuar na mesma área técnica.

No entanto, o termo “notória especialização” possui uma natureza subjetiva e deve ser respaldado por documentação concreta que demonstre que o profissional ou empresa, dentro de seu campo de atuação, executa o serviço com reconhecida excelência, sem margem para dúvida razoável.

Para verificar o cumprimento desse requisito, é necessário considerar a avaliação do desempenho anterior em serviços semelhantes, a análise de publicações relevantes na área e o reconhecimento da qualidade da equipe técnica envolvida.

Sobre o tema, destaca José dos Santos Carvalho Filho²⁴:

²⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 33. ed., São Paulo: Atlas, 2019, pág. 420.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Marçal Justen Filho²⁵ assim define a notória especialização:

A notória especialização resulta da conjugação de dois elementos, que são a especialização e a notoriedade.

A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade.

Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício do magistério superior, a premiação em concursos ou a obtenção de láureas, a organização de equipe técnica e assim por diante.

[...]

O que não se dispensa é a evidência objetiva da especialização e qualificação do escolhido. Evidência objetiva significa a existência de manifestações reais que transcendam à simples vontade ou conhecimento do agente administrativo responsável pela contratação.

[...]

A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade profissional. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração.

Não basta a Administração reputar que o sujeito apresenta qualificação, pois é necessário que esse juízo seja exercido pela comunidade profissional.

Da análise do processo administrativo de contratação, verificou-se que, para efeitos de comprovação de notória especialização, a proponente apresentou apenas **um atestado de capacidade técnica/desempenho**²⁶, emitido à pessoa física Rosana Cristina Vieira de Souza, responsável pela contratada e integrante da equipe técnica do referido Instituto.

No referido documento, Confúcio Moura, atual Senador da República e ex-Governador do Estado de Rondônia, atestou que Rosana Cristina Vieira de Souza atuou como responsável técnica na elaboração, coordenação e assessoria de projetos do Governo do Estado de Rondônia entre 2013 e 2018, cujos serviços descritos incluem a elaboração, coordenação e

²⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, pág. 986.

²⁶ ID 1217502, pág. 20.



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

revisão do Plano Estratégico, do Modelo de Governança, do Redesenho Organizacional e da Implantação do Processo Eletrônico SEI.

Entretanto, o atestado apresentado concentra-se exclusivamente na experiência individual da responsável técnica, sem fornecer uma visão abrangente e detalhada da notória especialização da empresa como um todo, o que contraria a própria justificativa da escolha do fornecedor.

Além disso, o Instituto Agir apresentou currículos dos integrantes da equipe técnica, que não se presta, por si só, a comprovar a notória especialização da contratada, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Na contratação fundamentada na inexigibilidade de licitação prevista no inc. II do art. 25 da Lei 8.666/1993 devem restar comprovadas a inviabilidade da competição, a natureza singular dos objetos contratados e a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, sendo que a simples apresentação de currículos não se presta, por si só, a demonstrar a notória especialização do contratado.
[Acórdão 2673/2011-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz]

No presente caso, verificou-se que, embora o Instituto Agir tenha apresentado currículos de profissionais com experiência na área do direito público, os relatórios anexados às notas fiscais foram subscritos exclusivamente por Rosana Cristina Vieira de Souza, sem evidências de participação ativa ou contribuição dos demais integrantes da equipe técnica, o que enfraquece ainda mais a comprovação da notória especialização do Instituto como um todo.

O objeto da contratação sob análise, por sua natureza, exigia a atuação de uma equipe multidisciplinar composta por profissionais especializados em diversas áreas, como planejamento estratégico, organização administrativa, economia, além de especialistas em segurança pública e tributação.

Tal exigência se justifica pela complexidade da remodelagem proposta, que abrangia a reestruturação de setores fundamentais do Município, como saúde, educação, economia e tributos.

Diante desse cenário, fazia-se imprescindível que a composição da equipe contratada incluísse profissionais capacitados em todas essas áreas, garantindo uma abordagem integral e eficaz para a atuação da Administração Pública.

Além disso, para que a notória especialização seja devidamente comprovada, não basta a simples demonstração de competência individual de um ou mais membros da equipe técnica. É necessário evidenciar a expertise institucional da empresa, com base em serviços de natureza



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

semelhante já executados, comprovando que a instituição possui uma trajetória consolidada em projetos correlatos. Essa comprovação deve ir além de currículos e atestados individuais, abarcando evidências concretas da atuação coletiva da empresa, como projetos anteriores, publicações e relatórios técnicos amplamente documentados.

A ausência de documentação robusta que comprove a especialização do Instituto Agir em projetos de complexidade análoga compromete a justificativa para a contratação direta.

A jurisprudência do TCU reforça que a contratação direta, sem licitação, exige provas claras e consistentes de que a empresa detém a expertise necessária para a execução do objeto contratual, algo que, no presente caso, não foi adequadamente demonstrado.

Nesse sentido:

[...] a alegação de o profissional ser detentor de fama, expertise, conhecimento e empatia com o público, desacompanhada de análise, fundada em parâmetros objetivos de mensuração de tais critérios, não constitui justificativa aceitável para a realização de contratações por inexigibilidade ou dispensa de licitação de serviços profissionais de qualquer natureza;
[Acórdão 2580/2021-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, Data da Sessão: 27/10/2021. Entendimento mantido pelos Acórdãos 120/2024 e 685/2022, ambos do Plenário.]

Assim, denota-se que a notória especialização não foi devidamente comprovada, pois a apresentação de um único atestado de capacidade técnica, referente à experiência de uma integrante da equipe, e de currículos, sem a devida comprovação de serviços executados pela empresa em sua totalidade, não confere o status de notória especialização à contratada.

Para que o contrato atenda aos requisitos legais, é imprescindível que o conjunto de provas demonstre, de forma inequívoca, que a empresa é a mais qualificada para a plena execução do objeto, o que, no presente caso, não ocorreu.

4.2 Da justificativa para a escolha do fornecedor

Sobre o tema, é imprescindível destacar o dever da Administração Pública de justificar os motivos que levaram à escolha do fornecedor em contratações por inexigibilidade de licitação, conforme determina o inciso II do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/93, *verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
[...]

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

No presente caso, a justificativa apresentada pela Administração para a contratação foi desprovida de comprovação de notória especialização por parte da empresa proponente, uma vez que a mera apresentação de afirmações gerais sobre as qualificações e competências dela, sem fornecer elementos concretos que corroborem essas alegações, não satisfaz os requisitos legais exigidos para a inexigibilidade de licitação.

Nesse sentido, transcreve-se a citada justificativa²⁷:

3.2. JUSTIFICATIVA DA ESCOLA DO FORNECEDOR

Por se tratar de um serviço técnico especializado de natureza singular, de amplo impacto social e dado a sua especialidade e essencialidade, entende-se que este necessita de competências específicas de profissionais com ampla experiência no Setor Público, capazes de apoiar e assessorar a Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari no grande desafio de modernização da gestão administrativa.

Neste sentido, para realização do objeto a ser contratado, descrito no presente Termo ressalta-se que a Instituição prestará um serviço que possui natureza eminentemente técnica e de grande complexidade, e **deverá para tanto, ter experiência em projetos da mesma natureza, principalmente com pessoas jurídicas de direito público** e possuir grande capacidade de conduzir trabalhos relacionados ao processo de desenvolvimento e elaboração de planos e modelos de governança, a partir de conhecimento adquiridos na condução de projetos estratégicos em outros Governos e com escopo análogo, caso dos profissionais que compõem o corpo técnico do Instituto AGIR.

Cabe ainda esclarecer que o Instituto AGIR é uma associação de direito privado, sem fins lucrativos que tem como um dos objetivos previstos em seu estatuto, in verbis:

“(...) Assessorar organizações, dos setores econômicos vigentes, na formulação e gestão de planos estratégicos e de ações estruturantes que contribuam para obtenção de resultados, aumento da competitividade e desenvolvimento socioeconômico (...)”

Por fim, pela comprovada experiência na elaboração de planos estratégicos e coordenação de projetos governamentais, especialmente na elaboração dos planos estratégicos do governo do estado (que pôde ser verificada nas publicações e atestados de capacidade técnica anexos a proposta), verificamos que o Instituto AGIR, possui em sua equipe especialistas com inquestionável reputação ético-profissional e qualidade técnica em razão da experiência acumulada na execução de projetos semelhantes ao pretendido com esta contratação. Razão pela qual se fundamenta pela sua escolha, por meio de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com incisos III e IV do art. 13 da Lei nº 8.666/1993. [Destacou-se.]

²⁷ Contida no Termo de Referência, Item 3.2 Justificativa da escolha do fornecedor. Disponível em athus4.candeiasdojamari.ro.gov.br/transparencia/documento/ver/E618590622C464B0EE7130D3F2DD8EEA/



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

Embora a justificativa mencionada procure sustentar a escolha do Instituto AGIR, ela se revela genérica e carente de elementos concretos que comprovem a notória especialização exigida pela Lei de Licitações.

A alegação de que a empresa possui ampla experiência e capacidade técnica deve ser fundamentada com documentos específicos, como atestados técnicos, relatórios de serviços prestados e publicações, que demonstrem a atuação consolidada da empresa em projetos similares.

A simples referência ao currículo de profissionais que integram a equipe técnica não é suficiente para comprovar a especialização da empresa como um todo, especialmente em se tratando de contratação direta sem licitação.

Além disso, constata-se, a inversão do rito do procedimento de contratação, uma vez que o termo de referência²⁸ (sem data) foi elaborado posteriormente à apresentação da proposta²⁹ (sem data), considerando que o preço estimado naquele instrumento processual indica como valor o constante na proposta (Item 13. Dos Preços).

Desse modo, evidencia-se que a razão para a contratação surgiu antes mesmo da necessidade administrativa, o que revela gravíssima conduta para com a gestão pública, em violação ao disposto no art. 26, inciso II, da Lei n. 8.666/93.

Não bastasse isso, não se identifica nos autos do processo administrativo as características individualizadoras que justifiquem, de modo legítimo, a escolha do Instituto Agir para a prestação dos serviços, tendo em vista que nem a notória especialização do contratado ficou devidamente evidenciado.

Destaca-se que após a elaboração do termo de referência, não consta nos autos qualquer pesquisa junto a outras empresas que pudessem prestar os serviços pretendidos, ou seja, sequer há nos autos demonstração de que o jurisdicionado considerou outras alternativas, evidenciando, com isso, que a contratação por inexigibilidade se deu sem a devida justificativa para a escolha do fornecedor, estando caracterizada e mantida a ofensa ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei n. 8.666/93.

4.3 Da justificativa de preço

²⁸ ID 1217498.

²⁹ ID 1217499.



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

No que diz respeito à conformidade do preço com os valores de mercado, trata-se de condição prevista no inciso III, parágrafo único, do art. 26 da Lei n. 8.666/93, cuja demonstração deve ocorrer também nos casos de inexigibilidade de licitação, o que não foi observado na contratação em análise. A lei assim dispõe:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

[...]

III - justificativa do preço.

Sobre a obrigatoriedade da pesquisa de preços, mesmo em processos de contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, ensina Marçal Justen Filho³⁰:

Na contratação direta, a Administração não está liberada de promover todas as atividades de pesquisa de preços e de solicitação de ofertas dos potenciais interessados.

[...]

Se a Administração pode escolher o particular, isso não significa autorizar escolhas meramente subjetivas. Deverá evidenciar que, nas circunstâncias, a contratação foi a melhor possível. Logo, deverão existir dados concretos acerca das condições de mercado, da capacitação do particular etc.

[...]

A validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

[...]

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais.

Na mesma linha de raciocínio, Ronny Charles³¹ afirma:

A justificativa de preço é imprescindível, como forma de demonstrar a correção do negócio praticado, tal necessidade é evidente nas hipóteses de contratação direta, em que a disputa entre interessados não concorreu para a estipulação do valor contratual. Nem sempre, contudo, tal aferição se dará por consulta a lojas, empresa do mercado ou poderá ser aferida junto a outros órgãos públicos, em virtude de especificidades do objeto contratual, bem como da diversidade temporal (na consulta a órgãos públicos,

³⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 8.666/1993. São Paulo: Thomson Reuters, 2018, págs. 647 e 655.

³¹ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de licitações públicas comentadas. 8 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, págs. 376 e 377.



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

os preços informados, teoricamente, terão como referência o mercado naquele anterior momento da contratação), podendo se dar de formas outras que identifiquem a justeza do preço a ser contratado.

[...]

Importante perceber que não há uma única forma de estimar os custos da contratação ou realizar a justificativa do preço a ser contratado. De qualquer forma, na prática, é comum que a justificativa do preço em contratações diretas seja realizada através da pesquisa a fornecedores (colhendo-se ao menos três cotações válidas de empresas do ramo) ou pela comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

O Tribunal de Contas da União já se pronunciou sobre a necessidade de justificar os preços em contratações diretas. Veja-se:

Na contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação, é necessário que a Administração demonstre, previamente, que os honorários ajustados se encontram dentro de faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado. **Essa justificativa do preço deve ser lastreada em elementos que confirmam objetividade à análise, a exemplo da comparação da proposta apresentada pelo profissional que se pretende contratar com os preços praticados em outros contratos com objeto análogo.**

[Acórdão 391/2024-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, Data da sessão: 06/06/2024]

A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) 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.**

[Acórdão 2993/2018-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, Data da sessão: 12/12/2018]

A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; **(ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.**

[Acórdão 1565/2015-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo, Data da sessão: 24/06/2015] [Destacou-se]

Da leitura do Processo Administrativo n. 0001243.1.2-2021, evidencia-se que não houve levantamento, mediante cotação, para fins de estipular o preço médio para a contratação dos serviços de acordo com o mercado local.

No caso em análise, nota-se que o Termo de Referência³² não apresentou justificativa adequada sobre o preço praticado, limitando-se a Administração a informar, no item 13 do

³² ID 1217498, págs. 3 a 13.



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

referido documento, que os preços propostos serão aqueles discriminados pela empresa em sua proposta, cotados em reais.

A proposta³³ apresentada pelo Instituto Agir não demonstrou como foi elaborado o orçamento, indicando apenas valor total para cada serviço a ser executado, conforme recorte abaixo:

Porto Velho 03 de novembro de 2021

Em resposta à solicitação de orçamento, apresentamos os valores relativos aos serviços de implantação do plano de modernização da gestão da Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO, que poderão ser atendidos pelo Instituto Agir, conforme demonstrado abaixo:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UND	QTD.	V. TOTAL
1	REDESENHO ORGANIZACIONAL CONSTITUÍDO DE:			
	a) REDESENHO DA ESTRUTURA ATUAL b) ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE ORGANOGRAMA ORGANIZACIONAL	MÊS	3	R\$ 66.415,00
2	IMPLANTAÇÃO DE GESTÃO ESTRATÉGICA CONSTITUÍDO DE :			
	a) ELABORAÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO b) DEFINIÇÃO DE METAS E INDICADORES c) DEFINIÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DE PRIORIDADES ESTRATÉGICAS.	MÊS	4	R\$ 111.000,00
3	IMPLANTAÇÃO DE GOVERNANÇA ORIENTADA À RESULTADOS CONSTITUÍDA DE :			
	a) DEFINIÇÃO DE MODELO DE GOVERNANÇA b) ASSESSORIA E ACOMPANHAMENTO DE RESULTADOS c) ESTRUTURAÇÃO DE UNIDADE DE ENTREGA	MÊS	6	R\$ 152.070,00
4	PLANO DE CARGOS, CARREIRA E REMUNERAÇÃO (PCCR) CONSTITUÍDO DE:			
	c) PROSPECÇÃO E MAPEAMENTO DAS CARREIRAS VIGENTES d) DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES LEVANTADAS e) MODELAGEM E APLICAÇÃO DA PROPOSTA DE PCCS	MÊS	9	R\$ 265.290,00
VALOR TOTAL				R\$ 594.775,00

Após isso, a Administração procedeu com a devida reserva orçamentária³⁴, análise jurídica³⁵ (que atestou a viabilidade da contratação por meio de inexigibilidade de licitação e adequação do preço), e análise pelo Controle Interno³⁶ (que destacou a necessidade de comprovação de pesquisa de mercado).

³³ ID 1217499, pág. 10.

³⁴ ID 1217404.

³⁵ ID 1217505.

³⁶ ID 1217506.



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

Em cumprimento, a Secretaria Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento juntou ao processo administrativo o comparativo de preços apresentados na proposta do Instituto AGIR³⁷ e um Quadro Demonstrativo³⁸, em que destacaram dois contratos com objetos semelhantes para justificar o preço praticado, sendo:

- Contrato n. 391/PGE-2018, celebrado entre o Governo do Estado de Rondônia e a empresa Elogroup Desenvolvimento e Consultoria Ltda, para prestação de serviços de apoio à gestão estratégica, transformação, manualização, gestão de conhecimento e performance de processos de negócio, em continuidade ao planejamento estratégico da SEFIN, no valor de R\$1.001.535,00, com previsão de execução de um total 14.515 horas;
- Contrato n. 64/2018, celebrado entre o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e a empresa Fundação Dom Cabral, para prestação de serviço técnico especializado de consultoria externa e execução do processo de implementação de tecnologias gerenciais para modernização do TJ e treinamento da liderança estratégica, no valor de R\$ 2.838.306,00, com previsão de execução de um total de 1260 horas.

Sobre esse comparativo, como bem delineado pelo Corpo Técnico, as empresas contratadas pelo Governo do Estado de Rondônia e pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia são entidades com notória especialização amplamente reconhecidas em âmbito nacional.

Essas empresas possuem um vasto portfólio de projetos executados, além de um histórico comprovado de experiência em serviços complexos e estratégicos, o que as distingue pela qualidade técnica e pela relevância de suas atuações.

A análise revela também que a contratação em questão pode ter resultado em um custo significativamente superior em comparação aos contratos utilizados como referência, considerando que se destinou a atender uma demanda administrativa de um município de pouco mais de 20 mil habitantes.

Além disso, a contratação foi realizada com uma empresa que não apresentou a notória especialização exigida para justificar a inexigibilidade de licitação.

Essa combinação de fatores agrava a situação, evidenciando uma possível desproporção entre o custo do serviço e a real necessidade do Município, o que compromete a justificativa econômica da contratação.

³⁷ IDs 1217507, 1217508 e 1217509.

³⁸ ID 1217519.



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

Dessa forma, verifica-se que não há nos autos qualquer informação acerca dos preços praticados pela contratada em outras avenças, públicas ou privadas, o que reforça a inobservância ao art. 26, III, da Lei n. 8.666/1993.

4.4 Da ausência de publicidade dos atos públicos no Portal Transparência

No tocante à alegação de que o Prefeito não teria promovido adequadamente as publicações e atualização no Portal da Transparência, especialmente na aba “Contratos e Aditivos”, é necessário ponderar alguns aspectos que afastam sua responsabilidade direta nessa questão.

A Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011) estabelece que o dever de transparência e divulgação de informações é, de fato, essencial para garantir o controle social e externo sobre os atos da administração pública. No entanto, é importante ponderar a forma como as responsabilidades por essa tarefa são organizadas e distribuídas no âmbito da Administração Pública.

Embora o Prefeito, como Chefe do Poder Executivo, seja o responsável pela observância dos princípios da legalidade e transparência, a gestão cotidiana e operacional de sistemas, como o Portal da Transparência, costuma ser atribuída a equipes técnicas especializadas, como os setores de tecnologia da informação ou de gestão documental.

No caso em questão, o Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ não estava incluído na aba “Contratos e Aditivos”, mas as informações do processo estavam integralmente disponíveis na aba “Consultas Processos Compras”, razão porque o Ministério Público de Contas entende que não houve cerceamento ao direito de acesso à informação.

Diante desse cenário, revela-se justificável o afastamento da responsabilização do Prefeito, sendo mais apropriada e eficaz a emissão de recomendação para que o gestor público adote medidas corretivas, como o aprimoramento dos processos de gestão do Portal da Transparência e a correção da falha na inclusão do contrato na aba adequada, de modo a assegurar maior clareza e acessibilidade das informações.

4.5 Da incompatibilidade no exercício de cargo público com a administração de empresa



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

Na representação inicial, também foi apontada a possível prática de infração administrativa por parte de Rosana Cristina Vieira de Souza, servidora ocupante do cargo de Técnica Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, que, concomitantemente, atua como representante do Instituto Agir.

Sobre essa questão, consta nos autos a informação de que já foi instaurado o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) n. 0013817-38.2022.8.22.8000, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, com o objetivo de investigar a conduta mencionada.

Diante desse fato, e considerando que a situação está sendo devidamente apurada por meio do PAD instaurado, entende-se que não são necessárias outras providências por parte da Corte de Contas, pois a investigação realizada pelo Tribunal de Justiça se revela o mecanismo adequado para esclarecer os fatos e, se for o caso, adotar as medidas cabíveis, no âmbito da esfera administrativa pertinente.

5. Da Responsabilização

Nesse contexto, constatados os elementos que evidenciam a irregularidade na contratação, não se pode afastar a responsabilização dos agentes que efetivamente deram causa à inexigibilidade de licitação em questão, tendo em vista que não foi demonstrada a notória especialização da contratada.

Houve, sim, uma análise meramente subjetiva do processo de contratação, em desrespeito aos normativos legais aplicáveis (Lei n. 8.666/1993), configurando-se, assim, uma causa interna de negligência em relação aos deveres funcionais dos responsáveis.

Dessa forma, no que se refere à responsabilização dos agentes envolvidos, o Ministério Público de Contas converge com a proposta apresentada pelo Corpo Técnico no Relatório de Análise de Defesa³⁹, tendo em vista a confirmação de que a contratação não preencheu os requisitos necessários para justificar a inexigibilidade de licitação, resultante na incúria do gestor e dos demais servidores envolvidos, conforme indicado a seguir:

i) Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (à época, Prefeito de Candeias do Jamari), por:

³⁹ ID 1594477.



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

a) Deflagrar processo de inexigibilidade de licitação sem que fosse atendido o requisito da notória especialização, resultando em contratação direta em detrimento ao regular processo licitatório, com afronta ao art. 37, XXI, da CRFB c/c art. 2º e art. 25, II, § 1º, da Lei n. 8.666/93;

b) Não demonstrar a razão da escolha do fornecedor ou executante, com as justificativas pertinentes, resultando em contratação direta fora das hipóteses legais, em afronta ao disposto no art. 26, parágrafo único, II, da Lei n. 8.666/93;

ii) Antônio Manoel Rebello das Chagas (à época, Secretário SEMFAGESP), por:

a) Deflagrar processo de inexigibilidade de licitação sem que fosse atendido o requisito da notória especialização, resultando em contratação direta em detrimento ao regular processo licitatório, com afronta ao art. 37, XXI, da CRFB c/c art. 2º e art. 25, II, § 1º, da Lei n. 8.666/93;

b) Não demonstrar a razão da escolha do fornecedor ou executante, com as justificativas pertinentes, resultando em contratação direta fora das hipóteses legais, em afronta ao disposto no art. 26, parágrafo único, II, da Lei n. 8.666/93.

iii) Maria da Ajuda Onofre dos Santos (à época, Controladora-Geral Municipal), por:

a) Emitir despacho⁴⁰ favorável ao prosseguimento da contratação por inexigibilidade (i) sem estar caracterizada a inviabilidade de competição e tampouco a notória especialização dos profissionais e da entidade contratada, contribuindo para a contratação direta em detrimento ao regular processo licitatório, em violação ao art. 74, §1º⁴¹, da CRFB c/c art. 48 da LC n. 154 c/c art. 101, p. único, do Regimento Interno deste Tribunal, e (ii) sem que nos autos administrativos constasse a razão da escolha do fornecedor ou executante, com as justificativas pertinentes, resultando em contratação direta fora das hipóteses legais, em violação ao art. 26, p. único, II, da Lei n. 8.666/93.

iv) Tiago Nery do Nascimento (à época, Coordenador Interino de Aquisições e Compras), por:

⁴⁰ ID 1217521.

⁴¹ § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.



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

a) Realizar pesquisa de preços de mercado, materializada no “Quadro Demonstrativo de Preços Praticados”⁴², não se acautelando de análises técnicas para a crítica aferição dos valores, ou sequer ter realizado pesquisas em outros órgãos da Administração Pública ou sites especializados que pudessem satisfazer à justificativa de preços, em afronta ao disposto no art. 26, parágrafo único, III, da Lei n. 8.666/93.

v) Willian Sevalho da Silva Medeiros (à época, Assistente Jurídico) e **Graciliano Ortega Sanchez** (à época, Procurador-Geral), por:

a) Emitirem parecer⁴³ que conferiu suporte jurídico/técnico para que a administração do Município de Candeias do Jamari promovesse a contratação, por inexigibilidade de licitação, com justificativas inadequadas, especialmente quanto à notoriedade de especialização e preços, em afronta ao art. 25, II, § 1º e ao art. 26, parágrafo único, II e III, da Lei n. 8.666/93.

Por outro lado, seguindo os fundamentos apresentados pelo Corpo Técnico em seu relatório final⁴⁴, é pertinente afastar as responsabilidades inicialmente atribuídas ao **Instituto Agir** e à Sra. **Rosana Cristina Vieira de Souza**, que pela pertinência da análise empreendida, transcreve-se:

116. Quanto ao **Instituto Agir e à Sra. Rosana Cristina Vieira de Souza**, a DM n. 0021/2024-GCVCS/TCE-RO (ID 1534336) determinou sua audiência, ante a conduta de apresentar documentos de qualificação técnica e currículos dos profissionais que participariam da execução do contrato, incorretamente e de modo insuficiente para comprovar a notoriedade de especialização e de vínculos, o que contribuiu para o **resultado lesivo** consistente na não demonstração da razão da escolha do fornecedor ou executante, com as justificativas pertinentes.

117. Ocorre que esta unidade especializada entende **não persistir nexos de causalidade** entre a conduta e o resultado lesivo indicados.

118. Isso porque não é de competência da possível contratada apresentar justificativa para a sua escolha, mas, sim, da própria administração pública, a qual deve identificar suas necessidades e listar medidas mercadológicas aptas a suprirem a demanda, e, só então, em caso de constatada a inexigibilidade da licitação, justificar a escolha do fornecedor.

119. Por outro lado, em consonância com o princípio da isonomia e da impessoalidade, desde que preenchidos os requisitos habilitatórios, a participação em licitações é de livre escolha das empresas, cabendo a esta apenas entregar as documentações exigidas.

120. Sendo assim, a responsabilidade pela não demonstração da razão da escolha do fornecedor ou executante, com as justificativas pertinentes deve recair sobre os

⁴² ID 1217519.

⁴³ ID 1217505.

⁴⁴ Relatório de Análise de Defesa ID 1594477, item 3.3.1, págs. 18 e 19.



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

agentes públicos que contribuíram para o processamento dos autos administrativos, sem que houvesse justificativa apta a embasar a inexigibilidade licitatória.

121. Ademais, não há nos autos administrativos qualquer evidência de intervenção do Instituto Agir na escolha do procedimento adotado pela administração pública, concluindo esta unidade técnica pelo **afastamento da referida irregularidade em face do Instituto Agir e da Sra. Rosana Cristina de Souza, ante a não ocorrência de nexo de causalidade entre a conduta praticada e o resultado lesivo.**

Assim, não sendo possível estabelecer nexo de causalidade entre a apresentação das propostas/documentos de habilitação e a irregularidade na contratação, sem observâncias normas aplicáveis ao processo de inexigibilidade de licitação, circunstância que deveria ter sido devidamente observada pelos agentes públicos responsáveis, o que afasta a responsabilidade do Instituto Agir e de Rosana Cristina Vieira de Souza.

6. Da conclusão

Diante do exposto, divergindo parcialmente do posicionamento da Unidade Técnica (apenas em relação ao item 4.3 da Conclusão⁴⁵), o **Ministério Público de Contas opina** que esse Tribunal:

I – preliminarmente, **conheça da representação**, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade na forma prevista no art. 52-A, inciso III, da Lei Complementar n. 154/1996⁴⁶, bem como no artigo 82-A, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

II – no mérito, **julgue parcialmente procedente a representação**, por configurada inexigibilidade de licitação indevida, considerando a ausência dos requisitos necessários, de responsabilidade dos seguintes agentes públicos:

II.1 Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (à época, Prefeito de Candeias do Jamari) por:

a) Deflagrar processo de inexigibilidade de licitação sem que fosse atendido o requisito da notória especialização, resultando em contratação direta em detrimento ao regular processo licitatório, com afronta ao art. 37, XXI, da CRFB c/c art. 2º e art. 25, II, § 1º, da Lei n. 8.666/93;

⁴⁵ Quanto à responsabilização do então Prefeito, Valteir Gomes de Queiroz, pela ausente inserção de informações do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ na aba “Contratos e Aditivos” do Portal Transparência.

⁴⁶ Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: [...] III – os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos Estados;



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

b) Não demonstrar a razão da escolha do fornecedor ou executante, com as justificativas pertinentes, resultando em contratação direta fora das hipóteses legais, em afronta ao disposto no art. 26, parágrafo único, II, da Lei n. 8.666/93;

II.2 Antônio Manoel Rebello das Chagas (à época, Secretário SEMFAGESP) por:

a) Deflagrar processo de inexigibilidade de licitação sem que fosse atendido o requisito da notória especialização, resultando em contratação direta em detrimento ao regular processo licitatório, com afronta ao art. 37, XXI, da CRFB c/c art. 2º e art. 25, II, § 1º, da Lei n. 8.666/93;

b) Não demonstrar a razão da escolha do fornecedor ou executante, com as justificativas pertinentes, resultando em contratação direta fora das hipóteses legais, em afronta ao disposto no art. 26, parágrafo único, II, da Lei n. 8.666/93.

II.3 Maria da Ajuda Onofre dos Santos (à época, Controladora-Geral Municipal) por:

a) Emitir despacho favorável ao prosseguimento da contratação por inexigibilidade (ID 1217521) (i) sem estar caracterizada a inviabilidade de competição e tampouco a notória especialização dos profissionais e da entidade contratada, contribuindo para a contratação direta em detrimento ao regular processo licitatório, em violação ao art. 74, §1º, da CRFB c/c art. 48 da LC n. 154 c/c art. 101, p. único, do Regimento Interno deste Tribunal, e (ii) sem que nos autos administrativos constasse a razão da escolha do fornecedor ou executante, com as justificativas pertinentes, resultando em contratação direta fora das hipóteses legais, em violação ao art. 26, p. único, II, da Lei n. 8.666/93.

II.4 Tiago Nery do Nascimento (à época, Coordenador Interino de Aquisições e Compras) por:

a) Realizar pesquisa de preços de mercado, materializada no “Quadro Demonstrativo de Preços Praticados”, não se acautelando de análises técnicas para a crítica aferição dos valores, ou sequer ter realizado pesquisas em outros órgãos da Administração Pública ou sites especializados que pudessem satisfazer à justificativa de preços, em afronta ao disposto no art. 26, parágrafo único, III, da Lei n. 8.666/93.

II.5 Willian Sevalho da Silva Medeiros (à época, Assistente Jurídico) e **Graciliano Ortega Sanchez** (à época, Procurador-Geral):



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

a) Emitirem parecer que conferiu suporte jurídico/técnico para que a administração do Município de Candeias do Jamari promovesse a contratação, por inexigibilidade de licitação, com justificativas inadequadas, especialmente quanto à notoriedade de especialização e preços, em afronta ao art. 25, II, § 1º e ao art. 26, parágrafo único, II e III, da Lei n. 8.666/93.

III – **declare a ilegalidade** do Contrato n. 007/2022/PGM/PM CJ, **sem pronúncia de nulidade**, considerando a confirmação de irregularidade na contratação;

IV – **comine multa** aos responsáveis indicados no item II, com fundamento no artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, em razão da prática das irregularidades individualmente destacadas;

V – **afaste a irregularidade** suscitada no item IV da Decisão Monocrática n. 0021/2024-GCVCS, atribuída ao **Instituto AGIR** e a **Rosana Cristina Vieira de Souza**, em decorrência da ausência de nexo de causalidade entre a conduta e o resultado identificado;

VI – **afaste a irregularidade** suscitada no item VI da Decisão Monocrática n. 0021/2024-GCVCS, atribuída a **Valteir Gomes de Queiroz**, em decorrência da ausência de nexo de causalidade entre a conduta e o resultado identificado;

VII – **determine** a abertura de processo administrativo para apuração das irregularidades noticiadas, conforme já sugerido pela Procuradoria Geral do Município de Candeias do Jamari⁴⁷, caso ainda não o tenha feito, bem como quanto ao possível pagamento a maior da despesa em razão do valor atribuído na sentença proferida no juízo arbitral, e **encaminhe** relatório conclusivo à Corte de Contas, no prazo a ser estabelecido pelo relator;

VIII – **alerte** os atuais gestores do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari ou quem vier a lhes substituir, para que, em futuras contratações via inexigibilidade de licitação, evitem a repetição das irregularidades ora confirmadas, firmando-as em cumprimento aos requisitos previstos em lei, especialmente aqueles relacionados à escolha do fornecedor ou executor com base em sua notória especialização, bem como à justificativa de preços e escolha do fornecedor;

IX – **recomende** ao atual Prefeito do Município de Candeias do Jamari ou quem vier a lhe substituir, a adoção de providências quanto à disponibilização das informações alusivas a

⁴⁷ Parecer n. 609/2023.



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

contratos públicos celebrados com o ente, na aba respectiva do Portal Transparência (9 – Contratos e Aditivos), para fins de melhor atender a Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação); e

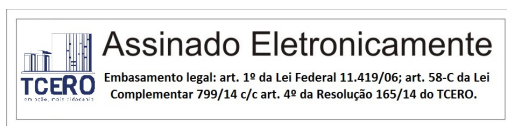
X – **Cientifique** o Ministério Público do Estado de Rondônia para conhecimento e adoção das providências que entender pertinentes, no que diz respeito à possível prática do ilícito previsto no art. 337-E do Código Penal, conforme apurado nos autos.

É o parecer.

Porto Velho/RO, 24 de setembro de 2024.

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

Em 24 de Setembro de 2024



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