

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

**PROCESSO:** 01384/22-TCE/RO.  
**CATEGORIA:** Denúncia e Representação.  
**SUBCATEGORIA:** Representação.  
**INTERESSADA:**<sup>1</sup> Impactual Vigilância e Segurança Ltda. (CNPJ: 10.585.532/0001-91), representante.  
**ASSUNTO:** Supostas irregularidades no Processo Emergencial SEI nº 0036.076742/2022-12.  
**UNIDADE:** Secretaria de Estado da Saúde (SESAU).  
**RESPONSÁVEIS:** **Jefferson Ribeiro da Rocha** (CPF: \*\*\*.686.602-\*\*), Secretário da SESAU;  
**Semayra Gomes Moret** (CPF: \*\*\*.531.482-\*\*), Ex-Secretária da SESAU;  
**Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: \*\*\*.094.391-\*\*), Ex-Secretário da SESAU;  
**Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos** (CPF: \*\*\*.963.642-\*\*), Secretária Executiva da SESAU-RO;  
**Israel Evangelista da Silva** (CPF: \*\*\*.410.572-\*\*), Superintendente Estadual de Licitações;  
**Nilseia Ketes Costa** (CPF: \*\*\*.987.502-\*\*), Pregoeira;  
**Empresa Proteção Máxima Vigilância e Segurança Ltda** (CNPJ: \*\*\_.719.705/0001-\*\*);  
**Luís Clodoaldo Cavalcante Neto** (CPF: \*\*\*.559.732-\*\*), Gerente Administrativo - GAD/SESAU/RO;  
**Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto** (CPF: \*\*\*.354.949-\*\*), Gerente de Compras - SESAU/RO;  
**Laura Bany de Araújo Pinto** (CPF: \*\*\*.079.572-\*\*), Administradora - GECOMP/SESAU;  
**Luzilene Celeste Beira Pantoja** (CPF: \*\*\*.526.572-\*\*), Administradora GAD/SESAU/RO.  
**ADVOGADO**<sup>2</sup>: Anderson Marcelino dos Reis, OAB/RO 6452.  
**PROCURADOR:** Horcades Hugues Uchoa Sena Junior, OAB/RO 6675, Procurador do Estado.  
**RELATOR:** Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.  
**SESSÃO:** 4ª Sessão Virtual da 1ª Câmara, de 08 a 12 de abril de 2024.  
**GRUPO:** I  
**BENEFÍCIOS:** Exercício da competência do TCE/RO em resposta à demanda da sociedade – Direto – Quantitativo – Outros Benefícios Diretos.

REPRESENTAÇÃO. ATO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA.

<sup>1</sup> Art. 9º - Considera-se interessado: [...] IV - nos processos de denúncia, o denunciante; [...] X - nos demais expedientes, o nome do requerente ou do subscritor do documento de encaminhamento a esta Corte. [...]. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. **Resolução n. 037/TCE-RO-2006**, com redação dada pela Resolução n. 327/2020/TCE-RO. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-37-2006.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2024.

<sup>2</sup> Procuração ID 1220899.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

IRREGULARIDADES. REVOGAÇÃO DO ATO. NECESSIDADE DO EXAME DE MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO.

1. A Representação deve ser conhecida, quando atendidos os pressupostos de admissibilidade do art. 52-A, VII, da Lei Complementar nº 154/96 e dos artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno.

2. A revogação da Dispensa de Licitação, após o contraditório e a ampla defesa, não conduz à perda de objeto da Representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo, a teor do art. 99-A da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 487, I, do Código de Processo Civil. (Precedentes – Tribunal de Contas da União: *Acórdão 1502/2021-Plenário; Acórdão 2142/2017-Plenário; Acórdão 743/2014-Plenário. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia: Acórdão APL-TC 00020/23, Processo nº 01160/22-TCE/RO; Acórdão ACI-TC 01045/23, Processo nº 02565/22-TCE/RO*).

3. Nos casos em que restar evidenciado que, no contexto fático, os gestores públicos enfrentaram obstáculos e dificuldades reais para a realização do ato, diante de circunstâncias que limitaram ou condicionaram suas ações, deve-se sopesar a aplicação ou não de sanção pecuniária, nos termos do art. 22, *caput*, e §1º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB). (Precedentes: *Tribunal de Contas da União: Acórdão 60/2020-Plenário; Tribunal de Contas do Estado de Rondônia: Acórdão ACI-TC 00834/21, Processo nº 1996/20-TCE/RO; Acórdão ACI-TC 00594/23, Processo nº 01825/21/TCE-RO*).

4. Procedência Parcial. Alerta. Arquivamento.

Trata-se de Representação, com pedido de tutela antecipada, formulada pela empresa Impactual Vigilância e Segurança Ltda. (CNPJ: 10.585.532/0001-91), em que apontou possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação (edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO) deflagrada pela Secretaria de Estado da Saúde (SESAU), visando à contratação emergencial dos serviços de vigilância e segurança patrimonial, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias.

O valor total homologado no procedimento foi de **R\$4.049.988,24 (quatro milhões quarenta e nove mil novecentos e oitenta e oito reais e vinte e quatro centavos)**, reduzido para **R\$170.585,16 (cento e setenta mil quinhentos e oitenta e cinco reais e dezesseis centavos)**, após a revogação parcial do ato, com a subsistência apenas do Lote XI que previa os postos de vigilância para o Centro de Diagnóstico de Imagens (CDI).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Processo SEI/RO 0036.076742/2022-12 (Despacho 0034942572).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Em síntese, segundo a Representante, ocorreram irregularidades no curso da Dispensa de Licitação ao passo que:

a) ela foi impedida de acessar os atos do procedimento, em afronta aos princípios da publicidade e da transparência;

b) a contratação decorreu de emergência ficta, não sendo concluídos os regulares processos licitatórios; e,

c) houve a prestação dos serviços, sem o devido instrumento contratual, com possível direcionamento.

Nesse contexto, formulou os seguintes pedidos:

[...] **III– DOS PEDIDOS:**

*Ex positis*, requer, de Vossa Excelência o/a:

a) A suspensão da contratação de forma emergencial através do processo n.º 0036.076742/2022-12 dos serviços de vigilância armada e desarmada aos hospitais de Rondônia até finalização dos processos n.º 0036.347024/2020-74 e 0036.347092/2020-33 em fase final de homologação, visto os vultuosos prejuízos que o certame supostamente emergencial poderá trazer aos cofres públicos.

Nestes termos, pede e espera deferimento. (Sic.).

Inicialmente, o Corpo Técnico concluiu que foram preenchidos os requisitos de seletividade para o processamento da matéria por meio desta Representação. E, de imediato, posicionou-se pela não concessão da tutela diante da essencialidade na prestação dos serviços públicos, os quais não poderiam sofrer solução de continuidade, ainda que existentes indícios das irregularidades noticiadas, conforme se extrai do relatório juntado ao PCe em 28.6.2023 (ID 1222300).

Nesse curso, após exame inicial, na forma da DM 0084/2022-GCVCS/TCE-RO, de 1.7.2022 (ID 1224285), decidiu-se pelo processamento e conhecimento do feito a teor desta Representação. No entanto, NÃO foram acolhidos os argumentos da empresa Impactual, indeferindo-se a tutela antecipatória que buscava a suspensão da contratação emergencial, uma vez que os postos de serviços de vigilância e segurança não poderiam ficar desguarnecidos, sob pena de causar dano reverso, com conseqüente prejuízo ao patrimônio público e à coletividade, consoante a disposição do art. 300, §3º, do Código de Processo Civil (CPC).<sup>4</sup>

Na sequência, após emitidos os atos de comunicação processual<sup>5</sup>, apresentaram justificativas e documentos aos autos a Senhora **Semayra Gomes Moret**, então Secretária da SESAU (IDs 1235309 a 1235336 e 1235307), e o Senhor **Israel Evangelista da Silva**, Superintendente Estadual de Licitações (IDs 1235294 a 1235297).

Nesse intercurso, o Senhor **Horcades Hugues Uchoa Sena Junior**, Procurador do Estado, por meio do Ofício nº 17860/2022/PGE-SESAU, de 30.9.2022, informou

<sup>4</sup> Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. [...] § 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão. [...]. BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015** (Código de Processo Civil). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2024.

<sup>5</sup> Documento ID 1225165 a 1226039.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

a conclusão das licitações para a contratação do mesmo objeto, na forma dos Pregões Eletrônicos nº.s 715 e 876/2021/SIGMA/SUPEL/RO (ID 1269335).

Diante das justificativas e dos documentos apresentados pelos responsáveis, dentre outros elementos colhidos no curso da instrução<sup>6</sup>, no relatório juntado ao PCe em 16.2.2023 (ID 1352931), o Corpo Técnico concluiu que, de fato, existiram irregularidades no feito; e, após delinear o nexos causal entre a conduta dos envolvidos e os potenciais resultados ilícitos, propôs que fosse determinada a audiência deles, com a emissão de recomendação no sentido de evitar violações aos princípios da transparência e da publicidade, além da apuração detalhada dos atos relativos à contratação objeto da Dispensa de Licitação (edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO).

Por último, a Controladoria Geral do Estado (CGE), por meio do Ofício nº 431/2023/CGE-GFA, de 27.2.2023, apresentou Relatório de Fiscalização, informando as medidas adotadas pelos gestores estaduais em atendimento às determinações presentes na DM 0084/2022-GCVCS/TCE-RO (Documentos IDs 1356042 e 1356043).

Nesse panorama, por meio da DM 0031/2023-GCVCS-TCE, de 1.3.2023 (ID 1357981), foi determinada a audiência dos envolvidos frente aos fatos representados e remanescentes. Veja-se:

**DM 0031/2023-GCVCS-TCE**

[...] **I – Determinar a Audiência** dos (as) Senhores (as): **Luís Clodoaldo Cavalcante Neto** (CPF: \*\*\*.559.732-\*\*), Gerente Administrativo - GAD/SESAU; **Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto** (CPF: \*\*\*.354.949-\*\*), Gerente de Compras - SESAU; **Laura Bany de Araújo Pinto** (CPF: \*\*\*.079.572-\*\*), Administradora - GECOMP/SESAU; e **Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos** (CPF: \*\*\*.963.642-\*\*), Secretária Executiva da SESAU, por não fazerem constar, nos autos da Dispensa de Licitação (edital n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO, Processo SEI/RO n. 0036.076742/2022-12), as necessárias publicações do aviso de contratação emergencial, bem como doutros atos juridicamente relevantes, com violação aos princípios da publicidade e da transparência, em afronta ao art. 21 da Lei Estadual n. 3830/16, ao art. 26 da Lei n. 8.666/93 e ao art. 6º, VI, da Lei n. 12.527/11, conforme disposto nos itens 4.2.1 e 4.3.1 do relatório técnico;

**II – Determinar a Audiência** da Senhora **Luzilene Celeste Beira Pantoja** (CPF: \*\*\*.526.572-\*\*), Administradora GAD/SESAU/RO, e do Senhor **Luís Clodoaldo Cavalcante Neto** (CPF: \*\*\*.559.732-\*\*), Gerente Administrativo - GAD/SESAU/RO, por reterem, injustificadamente, e deixarem de responder, formalmente, à solicitação de informações formulada pela empresa Impactual Vigilância e Segurança Ltda. para acesso aos autos da Dispensa de Licitação (edital n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO, Processo SEI/RO n. 0036.076742/2022-12), em violação aos princípios da publicidade e da transparência, com afronta ao art. 3º da Lei n. 8.666/93, ao art. 14 do Decreto Estadual n. 21.794/17, ao art. 9º, IV, da Lei Estadual n. 3830/2016 e ao art. 6º, VI, da Lei n. 12.527/11, conforme relato nos itens 4.2.1 e 4.3.2 do relatório técnico;

**III – Determinar a Audiência** do Senhor **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: \*\*\*.094.391-\*\*), Ex-Secretário da SESAU, por prorrogar por 6 (seis) anos consecutivos o Contrato n. 165/2016, extrapolando

<sup>6</sup> Documentos IDs 1350567 a 1350748.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

o limite legal de 60 (sessenta) meses, em afronta ao art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, conforme relato nos itens 4.2.3 e 4.3.3 do relatório técnico;

**IV – Determinar a Audiência** da Senhora **Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos** (CPF: \*\*\*.963.642-\*\*), na qualidade de Secretária Executiva e, depois, atuando como Secretária da SESAU, por autorizar e homologar a Dispensa de Licitação, objeto do edital n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO (Processo SEI/RO n. 0036.076742/2022-12), fundada em emergência ficta, decorrente da própria falta de planejamento e/ou desídia da SESAU, isto é, sem a caracterização da situação emergencial, neste último caso, ainda que devidamente alertada pelo teor do Parecer n. 424/2022/PGE-SESAU, em afronta ao previsto no art. 37, XXI, da CRFB e nos artigos 24, IV, e 26, parágrafo único, I, da Lei n. 8.666/93, conforme disposto nos fundamentos desta decisão e no item 4.2.2 do relatório técnico;

**V – Determinar a Notificação** do Senhor **Jefferson Ribeiro da Rocha** (CPF: \*\*\*.686.602-\*\*), atual Secretário de SESAU, para que apresente a esta Corte de Contas justificativas e documentos no sentido de comprovar se houve a revogação da Dispensa de Licitação, objeto do edital n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO (Processo SEI/RO n. 0036.076742/2022-12), com as publicações pertinentes; e, em caso negativo, indicar as providências administrativas adotadas em relação ao feito, sob pena de multa nos termos do art. 39, §§1º e 2º, c/c art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96;

**VI – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias**, contados na forma do art. 97, I, “a” e “c”, e §1º, do Regimento Interno, para que os responsáveis, elencados entre os itens I a V desta decisão, encaminhem a esta Corte de Contas suas justificativas e/ou razões de defesa, acompanhadas dos documentos que entenderem necessários;

**VII – Determinar ao Departamento da 1ª Câmara** que, por meio de seu cartório, **dê ciência** aos responsáveis, referidos entre os itens I a V, com cópias do relatório técnico (Documento ID 1352931) e desta decisão, bem como que acompanhe o prazo fixado no item VI, adotando-se, ainda, as seguintes medidas:

**a) autorizar** a citação, por edital, em caso de não localização das partes, a teor dos artigos 30, III, e 30-C, I a III, do Regimento Interno;

**b) autorizar**, desde já, a utilização dos meios de Tecnologia da Informação (TI) e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais;

**c) ao término do prazo** estipulado nesta decisão, apresentadas ou não as defesas, encaminhem-se os autos à **Secretaria Geral de Controle Externo (SCGE)** para que, por meio da Diretoria competente, dê continuidade à análise do feito, autorizando desde já, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 247, § 1º, do Regimento Interno, **toda e qualquer diligência que se faça necessária à instrução destes autos**, considerando para tanto, desde sua fase inicial até o deslinde final do Processo;

**VIII – Intimar** a Representante, empresa **Impactual Vigilância e Segurança Ltda.** (CNPJ: \*\*.585.532/0001-\*\*), por meio do advogado constituído Anderson Marcelino dos Reis, OAB/RO 6452, para conhecimento do teor desta decisão, informando da disponibilidade do processo no sítio: [www.tzero.tc.br](http://www.tzero.tc.br) – menu: consulta processual, link PCE, apondo-se o número deste processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

**IX – Intimar o Ministério Público de Contas** do teor desta decisão, nos termos do art. 30, §§ 3º e 10, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

**X – Publique-se** a presente decisão. [...]. (Sic.).

Com isso, emitidos os mandados de audiência e demais atos de comunicação processual<sup>7</sup>, apresentaram defesas aos autos os (as) Senhores (as): **Fernando Rodrigues Máximo**, Ex-Secretário da SESAU (ID 1366343); **Luzilene Celeste Beira Pantoja**, Administradora – GAD/SESAU/RO (ID 1372474); **Laura Bany de Araújo Pinto**, Administradora – GECOMP/SESAU (IDs 1372587 a 1372594); **Luís Clodoaldo Cavalcante Neto**, Gerente Administrativo – GAD/SESAU/RO (IDs 1372619 a 1372628); **Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos**, ao tempo, Secretária Executiva (IDs 1372631 a 1372634); **Jefferson Ribeiro da Rocha**, atual Secretário de SESAU (IDs 1384701 a 1384703 e 1384701 a 1384703); **Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto**, Gerente de Compras – SESAU (IDs 1372703 a 1372705).

Também apresentaram justificativas aos autos o Senhor **José Abrantes Alves de Aquino**, Controlador-Geral do Estado, e a Senhora **Jardyane Palhano Santos Lemos**, Diretora de Fiscalização e Auditoria Interna (ID 1442919).

Continuamente, no relatório de exame das defesas, de 17.11.2023 (ID 1493984), o Corpo Instrutivo concluiu que esta Representação deve ser julgada parcialmente procedente, por não constar a publicação do aviso da Dispensa de Licitação (edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO) no Diário Oficial do Estado de Rondônia – DOE/RO, bem como por não ter sido observado o prazo de 3 (três) dias para retificação e publicação do ato, propondo afastar a responsabilidade dos envolvidos face à ausência de erro grosseiro, sem prejuízo de determinação para que evitem incorrer em irregularidades de igual natureza, nos próximos procedimentos, extrato:

[...] **5. CONCLUSÃO**

63. Após análise das justificativas apresentadas nos autos, concluímos que a representação interposta contra a Contratação Emergencial n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO deve ser julgada parcialmente procedente, uma vez que subsistem as seguintes irregularidades:

**5.1 De responsabilidade do Senhor Luis Clodoaldo Cavalcante Neto, CPF n. \*\*\*.559.732-\*\*, Gerente Administrativo - GAD/SESAU/RO, por:**

a. Não fazer constar nos autos as necessárias publicações no Diário Oficial do Estado de Rondônia – DOERO do Aviso de Contratação Emergencial n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO (Dispensa de licitação), em afronta ao art. 21 da Lei Estadual n. 3830/16 c/c art. 26 da lei 8.666/93, conforme item 3.2 deste relatório.

**5.2 De responsabilidade da Senhora Michelle Dahiane, CPF n. \*\*\*.963.642-\*\*, Secretária Executiva de Estado da Saúde - SESAU-RO, por:**

a. Não observarem o prazo de três dias preconizado em lei para comunicação a autoridade superior para ratificação e publicação do ato

<sup>7</sup> Documentos IDs 1359254 a 1363251.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

da dispensa, descumprindo o disposto no art. 21 da lei estadual n. 3830/16 c/c art. 26 da lei 8.666/93, conforme item 3.2 deste relatório.

**5.3 De responsabilidade da Senhora Laura Bany de Araújo Pinto, CPF n. \*\*\*.079.572-\*\*, Administradora - GECOMP/SESAU, por:**

a. Não observarem o prazo de três dias preconizado em lei para comunicação a autoridade superior para ratificação e publicação do ato da dispensa, descumprindo o disposto no art. 21 da lei estadual n. 3830/16 c/c art. 26 da lei 8.666/93, conforme item 3.2 deste relatório.

**5.4 De responsabilidade do Senhor Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto, CPF n. \*\*\*.354.949-\*\*, Gerente de Compras - SESAU/RO, por:**

a. Não observarem o prazo de três dias preconizado em lei para comunicação a autoridade superior para ratificação e publicação do ato da dispensa, descumprindo o disposto no art. 21 da lei estadual n. 3830/16 c/c art. 26 da lei 8.666/93, conforme item 3.2 deste relatório.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

64. Diante do exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. **Julgar parcialmente procedente** a presente representação, uma vez que restaram configuradas as irregularidades indicadas na conclusão deste relatório;

b. **Determinar** aos responsáveis que, em processos licitatórios vindouros, não incorram nas mesmas irregularidades verificadas nestes autos, sob pena de imposição de multa nos termos do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96;

c. **Afastar** a responsabilidade do Senhor Luis Clodoaldo Cavalcante Neto, CPF n. \*\*\*.559.732-\*\*, Gerente Administrativo - GAD/SESAU/RO, em relação à irregularidade exposta no item 5.1, alínea a, da conclusão, por não configurar erro grosseiro.

d. **Afastar** a responsabilidade da Senhora Michelle Dahiane, CPF n. \*\*\*.963.642-\*\*, Secretária Executiva de Estado da Saúde - SESAU-RO, em relação à irregularidade exposta no item 5.2, alínea a, da conclusão, por não configurar erro grosseiro;

e. **Afastar** a responsabilidade da Senhora Laura Bany de Araújo Pinto, CPF n. \*\*\*.079.572-\*\*, Administradora - GECOMP/SESAU, em relação à irregularidade exposta no item 5.3, alínea a, da conclusão, por não configurar erro grosseiro;

f. **Afastar** a responsabilidade do Senhor Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto, CPF n. \*\*\*.354.949-\*\*, Gerente de Compras - SESAU/RO, em relação à irregularidade exposta no item 5.4, alínea a, da conclusão, por não configurar erro grosseiro. [...]. (Alguns grifos no original).

Ao seu turno, o Ministério Público de Contas (MPC) corroborou a proposição técnica opinando pelo conhecimento; e, no mérito, pela procedência parcial desta Representação, sem cominação de multa aos responsáveis, porém, com a emissão de alerta para que observem os comandos legais relativos à publicação de atos desta natureza, na senda do Parecer nº 0264/2023-GPGMPC, de 6.12.2023 (ID 1506024), da lavra do d. Procurador, Adilson Moreira de Medeiros, recorte:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

**Parecer n. 0264/2023-GPGMPC**

[...] I – preliminarmente, conheça da Representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade insculpidos nas normas que regem a atuação do Tribunal;

II – no mérito, julgue-a parcialmente procedente, ante a confirmação das seguintes irregularidades:

a) não fazer constar nos autos as publicações no Diário Oficial do Estado de Rondônia, do Aviso de Contratação Emergencial n. 09/2022, em afronta ao art. 26 da Lei n. 8.666/93;

b) não observância do prazo de três dias estabelecido em lei para a comunicação à autoridade superior para a ratificação e publicação do ato de dispensa, em afronta ao art. 26 da Lei n. 8.666/93.

III – deixe de aplicar multa aos Senhores Luis Clodoaldo Cavalcante Neto (Gerente Administrativo), Michele Dahiane (Secretária Executiva de Estado da Saúde), Laura Bany de Araújo Pinto (Administradora-GECOMP) e Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto (Gerente de Compras), à míngua da demonstração de culpa grave dos agentes, mostrando-se suficiente, em ordem a precatar novas falhas de mesmo jaez, a expedição de alerta aos responsáveis, ou a quem os sucedam, acerca da estrita observância aos preceitos normativos acima citados, sob pena de multa, nos termos do artigo 55 da Lei Complementar n. 154/96.

É o parecer. [...]. (Alguns grifos no original).

Nesses termos, o processo veio concluso para decisão.

**VOTO**

Pois bem, tal como disposto no item II da DM 0084/2022-GCVCS-TC,<sup>8</sup> decide-se conhecer a presente Representação, haja vista que se refere a Administradores Públicos sujeitos à jurisdição desta Corte de Contas e está redigida em linguagem clara e objetiva, com indicativo de irregularidades e/ou ilegalidade do âmbito de competência do Controle Externo, a teor do art. 80 do Regimento Interno.

Ademais, a empresa **Impactual Vigilância e Segurança Ltda.** (CNPJ: 10.585.532/0001-91), é pessoa jurídica legitimada a representar neste Tribunal de Contas, a teor do art. 52-A, VII, da Lei Complementar nº 154/96<sup>9</sup> c/c artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

<sup>8</sup> [...] I – **Conhecer** a presente Representação, formulada pela empresa IMPACTUAL VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA – ME (CNPJ: 10.585.532/0001-91), sobre possíveis irregularidades na condução da Contratação Emergencial nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO – SEI: 0036.076742/2022-12, para prestação do serviço de vigilância e segurança patrimonial pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, ao custo de R\$12.080.631,96 (doze milhões oitenta mil seiscientos e trinta e um reais e noventa e seis centavos), visando atender as necessidades da SESAU, por preencher os requisitos de admissibilidade, a teor do art. 52-A, VII, §1º, da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno desta Corte Contas; [...]. (Documento ID 1224285).

<sup>9</sup> Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: [...] VII - os licitantes, contratado ou pessoa física ou **jurídica**, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal nº 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; VIII - outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de Lei específica. (Sem grifos no original). RONDÔNIA. Lei Complementar Estadual nº 154/96. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

**I – Da revogação da Dispensa de Licitação**

Pois bem, o ato representado neste processo (Dispensa de Licitação, objeto do edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO) teve o termo de homologação totalmente revogado conforme informado pelos responsáveis (ID 1384702), com a devida publicação do aviso no Diário Oficial do Estado, edição nº 69, de 12 de abril de 2023<sup>10</sup>:

**TERMO REVOGAÇÃO TOTAL DA HOMOLOGAÇÃO**

**DISPENSA DE LICITAÇÃO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0036.076742/2022-12**

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada na prestação de Serviço de vigilância/segurança patrimonial ostensiva armada/desarmada, visando atender as necessidades das unidades hospitalares e administrativas: Centro de Reabilitação de Rondônia - CERO, Assistência Médica Intensiva - AMI, Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF I, Coordenação de Meios Auxiliares de Locomoção - CMAL/GPES/CERO/SESAU, Central de Abastecimento Farmacêutico para Artigos Médico Hospitalar - CAFII, Centro de Atenção Psicossocial - CAPS, Centro de Medicina Tropical - CEMETRON, Coordenadoria de Gestão e Assistência Farmacêutica - CGAF, Hospital de Campanha de Rondônia, Policlínica Oswaldo Cruz - POC, Hospital Infantil Cosme e Damião - HICD, Hospital e Pronto Socorro João Paulo II - HPSJPII, Hospital Regional de Buritis - HRB, Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro - HBAP, Hospital Regional de Extrema - HRE, Laboratório Central - LACEN, Laboratório de Fronteira - LAFRON, Unidade Fluvial Walter Bártolo - USSFWBUSSFWB, Coordenadoria de Nutrição Enteral - CENE, - Coordenadoria de Políticas sobre drogas - CPOAD, Centro de Pesquisa em Medicina Tropical - CEPEM, Conselho Estadual de Saúde - CES, Comissão Intergestores Bipartite - CIB, Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio - CAP, Centro de Diálise de Ariquemes, Complexo Hospitalar Regional de Cacoal - COHREC e Centro de Diagnóstico por Imagem - CDI, por um período de 180 (cento e oitenta) dias.

A Secretaria de Estado da Saúde - SESAU/RO, através de seu Secretário de Saúde, torna público a **REVOGAÇÃO TOTAL** da Homologação de DISPENSA DE LICITAÇÃO (ID-0030834605), publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 145 de 01/08/2022, pag. nº 49, na forma do Art. 49, da Lei n. 8.666 de 1993, onde esta SECRETARIA DO ESTADO DE SAÚDE - SESAU, **REVOGA**, a supracitada Homologação, realizada em favor da empresa;

- **PROTECAO MAXIMA VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA, inscrita no CNPJ: 07.719.705/0001-02**, vencedora do Lote XI, na qual a referida empresa, em se tratando do lote relacionado receberia o valor de R\$ 170.585,16 (cento e setenta mil quinhentos e oitenta e cinco reais e dezesseis centavos).

A **REVOGAÇÃO** se dá em razão do Despacho SESAU-GECOMP (0037226533), no qual solicita à revogação total no processo 0036.076742/2022-12.

Conforme teor do Despacho SESAU-GECOMP (0037226533) apensado aos autos do processo.

Publique-se, para que surta os efeitos legais.

<sup>10</sup> Documento ID 1293737.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

MICHELLE DAHIANE DUTRA  
Secretária Executiva de Estado da  
Saúde (Sic.).

Frente ao exposto, compreende-se que houve o pleno atendimento ao disposto no item V da DM 0031/2023-GCVCS-TCE por parte do Senhor Jefferson Ribeiro da Rocha, atual Secretário de SESAU, uma vez que comprovou a revogação dos atos relativos à Dispensa de Licitação, objeto do edital n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO (Processo SEI/RO n. 0036.076742/2022-12).

Diante da revogação de atos desta natureza, até então, a jurisprudência deste Tribunal de Contas direcionava pelo arquivamento dos autos, considerada a perda de objeto.

Ocorre que, atualmente, o Tribunal de Contas da União (TCU) consolidou o entendimento de que a revogação da licitação, após o contraditório, conduz à perda de objeto, tão somente, em relação à análise da cautelar sobre o ato (edital), MAS NÃO da Representação. Nesse cenário, há necessidade do exame de mérito do processo, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento com idênticas irregularidades. Extratos:

**A revogação ou a anulação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas.<sup>11</sup>**

A revogação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas.<sup>12</sup>

A revogação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas.<sup>13</sup> (Sem grifos nos originais).

Relativamente à matéria, inclusive, esta Corte de Contas aprovou tese, no Acórdão APL-TC 00020/23, Processo nº 01160/22-TCE/RO,<sup>14</sup> com a seguinte redação:

[...] **I – SUPERAR, PRELIMINARMENTE**, o atual entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas, no que alude à extinção automática do processo, sem análise de mérito e por consectário o arquivamento dos autos, quando presente o desfazimento do procedimento licitatório, via revogação, anulação ou outro instituto a esses correlatos levados

<sup>11</sup> BRASIL. Contas, o Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 1502/2021-Plenário**. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada>>. Acesso em: 28 fev. 2024.

<sup>12</sup> BRASIL. Contas, o Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 2142/2017-Plenário**. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada>>. Acesso em: 28 fev. 2024.

<sup>13</sup> BRASIL. Contas, o Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 743/2014-Plenário**. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada>>. Acesso em: 28 fev. 2024.

<sup>14</sup> **Obs.** Objeto de pedido de vista desta Relatoria, na 1º Sessão Virtual do Pleno, de 06 a 10.2.2023.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

a efeito pelo agente público responsável, o que ora se supera sob a direção de uma releitura jurídico-constitucional mediada por inarredável interpretação jurídica e mais adequada hermenêutica e consequente aplicação do vívido texto constitucional, notadamente em cotejo com os cânones constitucionais da Eficiência, Eficácia, Efetividade e do Princípio do Accountability (dever de prestar contas), firme em repulsar o amadorismo no âmbito da Administração Pública e, por isso mesmo, estimular a boa prática da imprescindível profissionalização dos agentes públicos e a resultante entrega efetiva dos bens da vida para a sociedade em geral, no ponto, mediante a **FIXAÇÃO DA TESE JURÍDICA** que se segue:

“O desfazimento do ato administrativo, consistente em revogação ou anulação, ou, ainda, no que se refere ao novel instituto de cancelamento inaugurado pela Nova Lei de Licitações – Lei n. 14.133, de 2021, nos moldes do art. 82, inciso IX dessa lei, quanto ao procedimento licitatório deflagrado, o qual deve, o gestor, necessariamente, evidenciar, com clareza, adequação e objetividade, de forma prévia e tempestiva, as razões de fato e de direito que motivaram a prática de eventual retirada do mundo jurídico do ato administrativo que se entretém com a licitação, o que deve ser externalizado por meio de robusta e imprescindível fundamentação/motivação, ainda assim, **não conduz, automaticamente, à perda meritória superveniente do objeto fiscalizado e consequentemente ao arquivamento no âmbito deste Tribunal de Contas, e sim, carrega ao perecimento do objeto cautelar vindicado, em especial, quando já houver instaurada a abertura do contraditório e da ampla defesa**, porquanto, potencialmente, poder-se-á facear-se com atos administrativos precedentes que, por si sós, reúnam forças ulcerantes à legislação aplicável à espécie, de modo que o mérito da lide de contas pode ser apreciado, sobretudo porque **o desfazimento de atos administrativos não se constitui em salvo-conduto para amparar eventuais impulsos espúrios ideados pelo gestor público auditado**, pois a permitir abjeta salvaguarda, evidencia-se obtusa contrariedade aos postulados republicanos e do inarredável dever de prestar contas. Permitindo-se, portanto, pelo processo de filtragem processual, previsto no art. 11 da Lei Complementar n. 154, de 1996, que o Relator dos autos processuais, ao se deparar com a hipótese de desfazimento do procedimento licitatório, antes da abertura do contraditório e da ampla defesa, ou até mesmo após a abertura do referido contraditório e amplitude defensiva, obtempere sobre o binômio utilidade-necessidade e sob os influxos da economia processual, de modo a imprimir, ou não, a continuidade fiscalizatória, nos próprios autos, desde que presentes elementos indiciários mínimos atinentes ao suposto ilícito administrativo, haja vista que o regular exercício da autotutela, por parte da Administração Pública, não pode se convolar em ação de controle pura e simples (controle esquizofrênico da Administração Pública) incidente em todo e qualquer desfazimento de ato administrativo, sem prejuízo de conferir concretude às linhas de defesa de controle das licitações e contratações públicas, com destaque para a atuação qualificada do Tribunal de Contas, via terceira linha tuteladora”. (Acórdão APL-TC 00020/23, Processo nº 01160/22-TCE/RO). (Sem grifos no original).

Nessa linha, já decidiu esta Corte de Contas:

REPRESENTAÇÃO. ATO. LICITAÇÃO. PREGÃO  
ELETRÔNICO. CONHECIMENTO. IRREGULARIDADES.  
REVOGAÇÃO DO CERTAME. TUTELA PREJUDICADA.  
NECESSIDADE DO EXAME DE MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO [...],  
[...] 2. A revogação de ato licitatório, após o contraditório e a ampla defesa,  
não conduz à perda de objeto da Representação, mas apenas da tutela

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

antecipada, tornando-se necessário o exame de mérito do processo, a teor do art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 487, I, do Código de Processo Civil. (Acórdão AC1-TC 01045/23, Processo nº 02565/22-TCE/RO).

O entendimento em voga foi firmado porque, na maior parte dos casos, a revogação e/ou anulação de atos (licitações/dispensas), acabava sendo a medida adotada como escape à ação fiscalizatória dos Tribunais de Contas.

No presente caso, tem-se que não há o pericimento da cautelar, pois, em juízo prévio, NÃO houve o deferimento da medida, nos termos do item III da DM 0084/2022-GCVCS/TCE-RO<sup>15</sup>.

A revogação, conforme a doutrina pátria, “é o ato administrativo discricionário pelo qual a Administração extingue um ato válido, por razões de **oportunidade e conveniência**” (DI PIETRO, 2022).<sup>16</sup>

O art. 49 da Lei n. 8.666/1993<sup>17</sup> (vigente ao tempo) previa que a autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderia revogar a licitação por razões de **interesse público decorrente de fato superveniente** devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta.

Nessa linha, o art. 71 da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos)<sup>18</sup> disciplina as formas de encerramento da licitação, destacando que a autoridade superior poderá revogar o ato por motivo de **conveniência e oportunidade**, desde que o motivo determinante para tanto seja resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

A Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>19</sup> consolidou o entendimento de que a Administração Pública poderá revogar atos desta natureza, por motivo

<sup>15</sup> **DM 0084/2022-GCVCS/TCE-RO** [...] **III – Indeferir**, em juízo prévio, a tutela antecipatória, de caráter inibitório, requerida pela Representante, na forma do art. 78-D, I c/c 108-A, caput, do Regimento Interno<sup>15</sup>, tendo em vista que os postos de serviços de vigilância e segurança não podem ficar desguarnecidos, sob pena de causar dano reverso, com conseqüente prejuízo ao patrimônio público e à coletividade, consoante disposição do §3º, do artigo 300 do CPC; [...].

<sup>16</sup> Pietro, Maria Sylvania Zanella D. **Direito Administrativo**. Disponível em: Minha Biblioteca, (35th edição). Grupo GEN, 2022. p. 280.

<sup>17</sup> Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. *Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências*. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2024.

<sup>18</sup> Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá: [...] II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade; [...] § 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado. BRASIL. **Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021**. *Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2024.

<sup>19</sup> A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

de **conveniência ou oportunidade**, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

No caso, afere-se que a “revogação” do termo de homologação da Dispensa de Licitação (edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO) não decorreu do juízo de conveniência ou oportunidade dos gestores da SESAU, mas sim das ilegalidades pela falta de publicação do aviso no DOE/RO, bem como por não ter sido observado o prazo de 3 (três) dias para retificação e publicação do citado ato, dentre outros apontamentos presentes na DM 0031/2023-GCVCS-TCE, o que deveria ter motivado a anulação do feito, na senda da doutrina, da legislação e da jurisprudência referenciadas, como será tratado a seguir.

## II – Do mérito

Nesse ponto, será abordado o teor das defesas em face das irregularidades dispostas entre os itens I e IV da DM 0031/2023-GCVCS-TCE, seguindo-se do exame técnico e ministerial sobre elas.

[...] **I – Determinar a Audiência** dos (as) Senhores (as): **Luís Clodoaldo Cavalcante Neto** (CPF: **\*\*\*.559.732-\*\***), Gerente Administrativo - GAD/SESAU; **Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto** (CPF: **\*\*\*.354.949-\*\***), Gerente de Compras - SESAU; **Laura Bany de Araújo Pinto** (CPF: **\*\*\*.079.572-\*\***), Administradora - GECOMP/SESAU; e **Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos** (CPF: **\*\*\*.963.642-\*\***), Secretária Executiva da SESAU, por não fazerem constar, nos autos da Dispensa de Licitação (edital n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO, Processo SEI/RO n. 0036.076742/2022-12), as necessárias publicações do aviso de contratação emergencial, bem como doutros atos juridicamente relevantes, com violação aos princípios da publicidade e da transparência, em afronta ao art. 21 da Lei Estadual nº 3830/16, ao art. 26 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 6º, VI, da Lei nº 12.527/11, conforme disposto nos itens 4.2.1 e 4.3.1 do relatório técnico; [...].

Em defesa, resumidamente, os mencionados jurisdicionados arguíram que o setor de compras emitiu errata para retificar informações no quantitativo de postos, alterando substancialmente o Aviso 228. Com isso, emitiu-se novo aviso de contratação, cujo adendo modificador, com as devidas retificações, foi publicado no Diário Oficial, de 10.6.2022.

Por sua vez, a Senhora Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos alegou que não existiu conduta dolosa nem culposa em relação à impropriedade, cujo nexos causal foi disposto de modo genérico; e, ainda, que os atos se deram no âmbito da Gerência Administrativa, sem haver documentos que demonstrassem que a falta de publicação decorreu de sua anuência.

Nesse particular, o Senhor Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto justificou que, ao tempo, a Gerência de Compras não era a responsável pelos avisos e publicações, mas sim o Núcleo de Análise Processual – NAP/SESAU, tendo por responsáveis os Senhores Luís Clodoaldo Cavalcante Neto e Rodrigo Souza David.

No relatório de exame das defesas (ID 1493984), o Corpo Técnico concluiu o seguinte:

---

**Súmula** **473.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1602>. Acesso em: 28 fev. 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

[...] 18. Ao analisar a cronologia expostas pelos responsáveis, percebe-se que, apesar do Aviso 228, datado de 07.06.2022, para recebimento de propostas até o dia 10.06.2022, não ter sido efetivamente publicado no diário oficial, o seu adendo foi publicado no diário oficial em 10.06.2022, com prazo até 14.06.2022 para recebimento de propostas (ID 1372624).

19. Assim, a irregularidade inicial de ausência de publicação no diário oficial do aviso de contratação emergencial foi posteriormente saneada pela Administração, por ter havido a publicação em diário oficial do adendo modificador, com o prazo para apresentação das propostas devolvido aos interessados.

20. Importante destacar que a Senhora Laura Bany de Araújo Pinto não pode ser considerada responsável pela irregularidade, já que apenas o Senhor Luís Clodoaldo Cavalcante Neto assinou o Aviso de Contratação Emergencial n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO (ID 1372627).

21. Em análise aos argumentos apresentados pela Senhora Michelle Dahiane Dutra Mendes, conclui-se que procedem apenas em relação ao aviso de licitação, visto que apenas o Senhor Luis Clodoaldo Cavalcante Neto assinou o Aviso de Contratação Emergencial n. 09/2022/GECOMP/SESAU/RO.

22. No entanto, a Senhora Michelle, juntamente com a Senhora Laura Bany de Araújo Pinto e o Senhor Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto, não observaram o prazo de três dias preconizado em lei para comunicação à autoridade superior para ratificação e publicação do ato da dispensa, visto que assinaram o despacho de comunicação à autoridade superior somente nos dias 25 e 26 de julho de 2022, sendo que o referido aviso de contratação emergencial (dispensa) ocorrera em 07 de junho de 2022, portanto, a quase dois meses, após a deflagração da dispensa.

23. Ademais, o senhor Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto realmente não era o responsável pelos avisos e suas publicações, conforme bem demonstrou em sua defesa, no entanto, demorou a comunicar à autoridade superior sobre a dispensa. [...].

O Ministério Público de Contas entendeu que houve a irregularidade, no entanto, assim como a Unidade Técnica, opinou no sentido de excluir a responsabilização dos referidos agentes públicos, extrato:

[...] a Administração não observou o procedimento de comunicação à autoridade superior e a correspondente publicação do termo de dispensa de licitação, conforme estabelecido no art. 26, da Lei n. 8.666/93, revelando-se, portanto, procedente a irregularidade.

Todavia, como anotado pela unidade técnica, a despeito de confirmadas tais irregularidades, em convergência com os fundamentos de afastamento da responsabilidade dos agentes públicos indicados pela unidade técnica, entendo pela não aplicação de penalidade aos Senhores Luís Clodoaldo Cavalcante Neto (Gerente Administrativo), Michele Dahiane (Secretária Executiva de Estado da Saúde), Laura Bany de Araújo Pinto (Administradora-GECOMP) e Everton Josias Bertoli Ribeiro Pinto (Gerente de Compras). [...].

Em análise ao teor desta Representação, tendo por norte as justificativas de defesa, de pronto, corroboram-se os exames do Corpo Técnico e do MPC, de modo a integrá-

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

lo às presentes razões de decidir, utilizando-se da técnica da fundamentação e/ou motivação *per relationem* ou *aliunde*<sup>20</sup>, conforme abaixo delineado.

É que, após consulta ao Processo SEI nº 0036.076742/2022-12, de fato, observou-se não existir a comprovação da publicação do Aviso da Dispensa de Licitação nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO no DOE, tampouco a disponibilização dos demais atos afetos à contratação, em afronta ao art. 21 da Lei Estadual nº 3830/16,<sup>21</sup> ao art. 26 da Lei nº 8.666/93<sup>22</sup> e ao art. 6º, VI, da Lei nº 12.527/11<sup>23</sup> (leis vigentes, à época).

Portanto, ao tempo, não pairam dúvidas de que a irregularidade existiu.

Ocorre que, posteriormente, houve a publicação de adendo ao mencionado aviso no Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 108, de 10.6.2022 (ID 1372624), com prazo até 14.6.2022 para recebimento das propostas.

Logo, na linha da Unidade Técnica e do *Parquet* de Contas, compreende-se que o fato representado, em princípio, se revelou procedente, em que pese a irregularidade ter sido afastada em momento posterior, com a publicação do citado adendo retificador, razão pela qual decide-se não cominar sanção aos envolvidos. No entanto, sem prejuízo da emissão de alertar ao atual gestor da SESAU para que – em futuros processos de contratação direta por Dispensa de Licitação – adote medidas administrativas para dar publicidade aos atos, na linha do previsto nos artigos 54 e 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/21<sup>24</sup>, sob pena de multa nos termos do art. 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96.

**Com relação à fixação de intervalo mínimo de 03 (três) dias entre a publicação do aviso da Dispensa de Licitação e a apresentação das propostas – conforme**

<sup>20</sup> Método que possibilita a fundamentação produzida por outra fonte, no caso o Corpo Técnico e o MPC, ser incorporada à presente decisão.

<sup>21</sup> Art. 21. Salvo norma expressa em contrário, a publicidade dos atos administrativos consistirá na sua publicação no DOE, ou, quando for o caso, na citação, notificação ou intimação pessoal do interessado. [...]. RONDÔNIA. **Lei n. 3830, de 27 de junho de 2016.** *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Rondônia* Disponível em: <<https://sapl.al.ro.leg.br/norma/7565>>. Acesso em: 29 fev. 2024.

<sup>22</sup> 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. [...]. BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.** *Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.* Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 29 fev. 2024.

<sup>23</sup> Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: [...] VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; [...]. BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011.** *Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.* Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 29 fev. 2024.

<sup>24</sup> Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). [...] Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: [...]. Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial. BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril DE 2021.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm)>. Acesso em: 29 fev. 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

pontuou a Unidade Técnica na última manifestação aos autos – cabe considerar que não foi objeto de levantamento pretérito nestes autos, portanto, não passou pelo crivo do contraditório e da ampla defesa, sendo contraproducente baixar estes autos em diligência, atualmente, a considerar os princípios da razoável duração do processo, razoabilidade, economicidade e celeridade processual.

Ainda assim, por medida maior de cautela, compete alertar os responsáveis para que – em futuros processos de contratação direta por Dispensa de Licitação – fixem o prazo mínimo de 03 (três) dias entre a publicação do auido e a apresentação das propostas, como forma de ampliar a competitividade e obter proposta mais vantajosa à Administração Pública, na linha do previsto no art. 75, I e II, e § 3º da Lei nº 14.133/21<sup>25</sup>.

[...] **II – Determinar a Audiência** da Senhora **Luzilene Celeste Beira Pantoja** (CPF: \*\*\*.526.572-\*\*), Administradora GAD/SESAU/RO, e do Senhor **Luís Clodoaldo Cavalcante Neto** (CPF: \*\*\*.559.732-\*\*), Gerente Administrativo - GAD/SESAU/RO, por reterem, injustificadamente, e deixarem de responder, formalmente, à solicitação de informações formulada pela empresa Impactual Vigilância e Segurança Ltda. para acesso aos autos da Dispensa de Licitação (edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO, Processo SEI/RO n. 0036.076742/2022-12), em violação aos princípios da publicidade e da transparência, com afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, ao art. 14 do Decreto Estadual nº 21.794/17, ao art. 9º, IV, da Lei Estadual nº 3830/2016 e ao art. 6º, VI, da Lei nº 12.527/11, conforme relato nos itens 4.2.1 e 4.3.2 do relatório técnico; [...].

Em relação ao apontamento em voga, o Senhor Luís Clodoaldo Cavalcante Neto e a Senhora Luzilene Celeste Beira Pantoja justificaram que não procede, ao passo que houve o atendimento à representante, com o envio de e-mail<sup>26</sup> ao advogado Anderson Marcelino dos Reis, procurador da empresa Impactual, com cópia do Processo SEI nº 0036.076742/2022-12.

O Corpo Técnico, acompanhado pelo MPC, concluiu pelo afastamento do apontamento, uma vez que existiu, realmente, o envio do mencionado e-mail à representante (ID 1493984). Veja-se:

[...] 27. Analisando o e-mail anexado pelo senhor Luis Clodoaldo Cavalcante Neto (ID 1372621), identifica-se que houve resposta à solicitação efetuada pelo representante da empresa Impactual no dia 20.06.2022, ou seja, 3 (três) dias após a solicitação da empresa (ID 1372628).

28. Dessa forma não há o que se falar em retenção injustificada ou não responder formalmente à solicitação de informações, não subsistindo a irregularidade. [...]. (Sic.).

<sup>25</sup> Art. 75. É dispensável a licitação: I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; [...] § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa. BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril DE 2021**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm)>. Acesso em: 01 mar. 2024.

<sup>26</sup> [andersonadvogadopvh@hotmail.com](mailto:andersonadvogadopvh@hotmail.com).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Nesse particular, após consultar os documentos referenciados pelo Corpo Técnico, confirma-se que a solicitação da Representante foi devidamente atendida pelos responsáveis. Com isso, **não procede a irregularidade noticiada.**

[...] **III – Determinar a Audiência do Senhor Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: \*\*\*.094.391-\*\*), Ex-Secretário da SESA, por prorrogar por 6 (seis) anos consecutivos o Contrato nº 165/2016, extrapolando o limite legal de 60 (sessenta) meses, em afronta ao art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, conforme relato nos itens 4.2.3 e 4.3.3 do relatório técnico; [...].

Sobre o apontamento, o Senhor Fernando Rodrigues Máximo sustentou que a assinatura do 6º termo aditivo ocorreu, no período de instrução do processo licitatório, para o cumprimento rigoroso dos parâmetros legais, exigindo mais tempo.

Noutro aspecto, justificou que o período da pandemia de Covid-19 trouxe vários problemas, devido a necessidade de afastamento de servidores em razão da doença, com maior morosidade nos processos de trabalho.

No mais, traçou o panorama vivido ao tempo da referida pandemia, destacando o teor das regulações dispostas na Lei nº 13.979/2020, dentre outros diplomas normativos.

O Corpo Técnico entendeu que a referida irregularidade existiu, no entanto, sopesou que ela não decorreu de conduta culposa do Senhor Fernando Rodrigues Máximo, mas sim da desídia dos gestores anteriores, razão pela qual posicionou-se pela exclusão da responsabilidade do citado gestor (ID 1493984), recorte:

[...] 42. Ainda que o Poder Legislativo Estadual tenha prorrogado o estado de calamidade pública até 30 de junho de 2021, conforme Decreto Legislativo n. 1.213/20, e tenha sido editada a Medida Provisória nº 1.047, a combinação desses normativos autorizam eventuais prorrogações contratuais aos contratos firmados durante o período de enfrentamento de situação de emergência em saúde pública, não sendo este o caso.

43. Por outro lado, merece prosperar a justificativa do responsável de que assinou o 6º termo aditivo já que o termo de referência ainda estava sendo construído e, assim, necessitaria seguir os trâmites legais.

44. Essa afirmação, por um lado, demonstra a falta de planejamento da administração em iniciar o processo licitatório a tempo de concluí-lo até o fim da vigência do quinto ano do contrato e, por outro, que o responsável não teria outra conduta a adotar a não ser prorrogar o contrato por mais 12 meses ou realizar uma contratação emergencial, sob pena de o serviço parar.

45. É sabido que existe o §4º, art. 57, da Lei n. 8.666/93, permitindo a prorrogação excepcional dos contratos de serviços contínuos por até 12 meses, totalizando

72 meses ou 6 anos. No entanto, essa previsão não é aplicável nos casos de falta planejamento do órgão.

46. Nesse contexto, os responsáveis são, na verdade, os agentes públicos que deram causa ao atraso na finalização do processo licitatório, e não necessariamente o gestor que prorrogou o Contrato n. 165/2016. [...].

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Na linha do entendimento técnico, o MPC se posicionou por não aplicar sanção ao responsável, a teor do Parecer nº 0264/2023-GPGMPC (ID 1506024).

Com efeito, não remanescem dúvidas de que a irregularidade em comento existiu, pois foi ultrapassado o limite legal de 60 (sessenta) meses para a prorrogação do Contrato nº 165/2016, em afronta ao art. 57, II, da Lei nº 8.666/93 (vigente ao tempo).

Porém, os motivos que levaram ao descumprimento não podem ser atribuídos, exclusivamente, ao Senhor Fernando Rodrigues Máximo, pois a morosidade na conclusão do regular processo licitatório decorreu de condutas perpetradas por outros servidores e pela desídia dos gestores pretéritos.

Em complemento, não se pode ignorar as consequências da pandemia da Covid-19, a qual gerou obstáculos e trouxe dificuldades reais para o citado gestor, frente às circunstâncias práticas que lhe impuseram limitações, por vezes, condicionando suas ações.

Nessa ótica, deliberou o Tribunal de Contas da União (TCU), recorte:

Na aplicação de sanções, o TCU deve considerar os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como ponderar se as circunstâncias do caso concreto limitaram ou condicionaram a ação do agente (art. 22 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb)<sup>27</sup>.

Em igual sentido, decidiu esta Corte de Contas, extrato:

ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE (SESAU). DISPENSA DE LICITAÇÃO. EMERGÊNCIA. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS HOSPITALARES. AMPLIAÇÃO DE LEITOS NA REDE ESTADUAL DE SAÚDE. CALAMIDADE PÚBLICA. ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO E PREVENÇÃO DA COVID-19, [...], [...]. Afasta-se a aplicação de penalidade ao jurisdicionado, ante a ausência de comprovação de dolo ou cometimento de erro grosseiro na conduta do agente público, bem como considerando o contexto vivido, aliado ao estresse imposto pela pandemia que exigiu tomada de decisões em diversas frentes simultaneamente, com fundamento no §1º, do art. 22, da LINDB; [...]. (Acórdão AC1-TC 00834/21, Processo nº 1996/20-TCE/RO).

REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. [...], [...] 3. Nos casos em que restar evidenciado que, no contexto fático, os gestores públicos enfrentaram obstáculos e dificuldades reais para a realização do ato, diante de circunstâncias que limitaram ou condicionaram suas ações, deve-se sopesar a aplicação ou não de sanção pecuniária, nos termos do art. 22, *caput*, e §1º, do Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB). [...]. (Acórdão AC1-TC 00594/23, Processo nº 01825/21/TCE-RO).

Portanto, na linha da jurisprudência em voga e corroborando os entendimentos dos setores de instrução, decide-se não cominar multa ao responsável, tendo por

<sup>27</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Acórdão 60/2020-Plenário. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/resultado/jurisprudencia-selecionada>>. Acesso em: 01 mar. 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

base as diretrizes do art. 22, §§ 1º a 3º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro)<sup>28</sup>.

[...] **IV – Determinar a Audiência** da Senhora **Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos** (CPF: \*\*\*.963.642-\*\*), na qualidade de Secretária Executiva e, depois, atuando como Secretária da SESAU, por autorizar e homologar a Dispensa de Licitação, objeto do edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO (Processo SEI/RO nº 0036.076742/2022-12), fundada em emergência ficta, decorrente da própria falta de planejamento e/ou desídia da SESAU, isto é, sem a caracterização da situação emergencial, neste último caso, ainda que devidamente alertada pelo teor do Parecer nº 424/2022/PGE-SESAU, em afronta ao previsto no art. 37, XXI, da CRFB e nos artigos 24, IV, e 26, parágrafo único, I, da Lei nº 8.666/93, conforme disposto nos fundamentos desta decisão e no item 4.2.2 do relatório técnico; [...].

Em relação ao apontamento, a Senhora Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos delineou sobre os Processos Administrativos nº 0036.347024/2020-74 e nº 0036.347092/2020-33, os quais tinham como objeto a contratação dos serviços de vigilância e segurança.

Quanto ao Processo nº 0036.347024/2020-74, apresentou informação do setor de contratos da SESAU, solicitando ações para contratar os serviços, diante da iminência deles sofrerem solução de descontinuidade em razão do término da vigência do contrato anterior. Em seguida, informou que existiram gestores distintos no ano da autuação do processo (2020), bem como que somente praticou atos a ele relacionados, após 5.5.2022, descrevendo a cronologia dos atos processuais posteriores.

No que tange ao Processo nº 0036.347092/2020-33, ela também apresentou informação do setor de contratos da SESAU, solicitando medidas para evitar a descontinuidade da prestação dos serviços. E, relativamente a este feito, indicou ter atuado apenas após 21.7.2022, momento em que houve a homologação do certame.

Ainda, justificou não ter minimizado esforços para a tramitação e finalização da licitação, indicando que a contratação emergencial se enquadrava como emergencial ou calamitosa, reclamando soluções imediatas do administrador, sob pena de causar maiores prejuízos.

Por fim, destacou que foi instaurado o Procedimento Investigativo de Apuração Preliminar (SEI nº 0036.092754/2022-94) com a finalidade de identificar os agentes públicos envolvidos na irregularidade.

Em exame à defesa, a Unidade Técnica concluiu pelo afastamento da irregularidade (ID 1493984), nos seguintes termos:

---

<sup>28</sup> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. § 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm)>. Acesso em: 01 mar. 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

[...] 57. A justificativa apresentada pela senhora Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos deve ser acatada. Conforme bem expôs em sua defesa, processos administrativos nº 0036.347024/2020-74 e nº 0036.347092/2020-33 foram autuados no ano de 2020 e, tendo tempo suficiente para tanto, não foram concluídos a tempo de iniciar os serviços antes de findo o contrato até então vigente.

58. Assim, os responsáveis são, na verdade, os agentes públicos que deram causa ao atraso na finalização dos referidos processos licitatórios e não necessariamente o gestor que realizou a contratação emergencial consequente de número 0036.076742/2022-12.

59. Importante destacar que, conforme indicou em sua defesa, já houve apuração e emissão de relatório no âmbito da SESAU (ID 1372633), no qual identificou os possíveis responsáveis pela irregularidade de emergência ficta, propondo o seu envio à Corregedoria Geral da Administração.

60. Diante do exposto, a senhora Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos, não merece ser penalizada pela irregularidade, visto que ela não foi a responsável pela emergência [...]. (Sic).

O MPC corroborou o entendimento do Corpo Técnico, no sentido de afastar a responsabilidade da Senhora Michelle Dahiane Dutra Mendes, na linha do Parecer nº 0264/2023-GPGMPC (ID 1506024).

Reportando-se aos fundamentos dispostos no exame da irregularidade anterior, ainda que tenha ocorrido a impropriedade, compreende-se pelo afastamento da responsabilidade da Senhora Michelle Dahiane Dutra Mendes, uma vez que ela não foi a gestora responsável pela morosidade na conclusão do regular processo licitatório.

Ademais, igualmente, entende-se que as consequências da pandemia da Covid-19 ensejaram, de fato, obstáculos e trouxeram dificuldades reais em relação à referida gestora, frente às circunstâncias práticas que lhe impuseram limitações, por vezes, condicionando suas ações.

Portanto, corroborando os entendimentos dos setores de instrução, decide-se não cominar multa à responsável, tendo por base as diretrizes do art. 22, §§ 1º a 3º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro)<sup>29</sup>.

Quanto à Dispensa de Licitação, objeto do edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO (Processo SEI nº 0036.076742/2022-12), na senda da jurisprudência desta Corte de Contas, ainda que por meio impróprio e fundada em emergência gerada pela própria desídia e ineficiência da gestão, compreende-se que objetivou evitar a solução de continuidade dos serviços.

<sup>29</sup> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. § 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm)>. Acesso em: 04 mar. 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Nesse particular, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e desta Corte de Contas direcionam que – embora não realizado o devido planejamento para a contratação precária – é possível haver a caracterização da situação emergencial frente aos iminentes riscos decorrentes de eventual solução de continuidade na prestação de serviços essenciais, como é o caso, de modo a evitar mal maior à coletividade. Senão, vejamos:

No âmbito do Tribunal de Contas da União:

[...] 14. [...], [...]. Estará incorrendo em duplo erro o administrador que, ante a situação de iminente perigo, deixar de adotar as situações emergenciais recomendáveis, ainda que a emergência tenha sido causada por incúria administrativa. Há que se fazer a clara definição da responsabilidade: na eventual situação aludida, o responsável responderá pela incúria, não pela contratação. (Processo n. 008.403/1999-6, Acórdão n. 1876/07-Plenário).

[...] 6. De fato, caso fosse identificada essa situação emergencial, mesmo decorrente de inércia ou incúria administrativa, poderia a contratação se dar por meio do permissivo legal invocado, **devendo ser apurada, todavia, a responsabilidade** do agente público que não adotou tempestivamente as providências a ele cabíveis. (Processo n. 038.000/2011-3/TCU, Acórdão n 425/2012-TCU). (Sem grifos nos originais).

E, na esteira dos entendimentos deste Tribunal de Contas:

INSPEÇÃO ESPECIAL. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS. EMERGÊNCIA FICTA. INSTRUÇÃO PROCESSUAL CONCLUSA. COISA JULGADA ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTOS DOS ACHADOS. ARQUIVAMENTO. [...] 5. Com base em entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, **é possível haver a dispensa de licitação**, com fundamento no art. 24, inciso IV da Lei n. 8.666, de 1993, **mesmo que a desídia de agente ou administrativa tenha dado causa à demanda, desde que efetivamente caracterizada a emergência, a fim de se evitar o mal maior à coletividade, qual seja, a paralisação dos serviços públicos essenciais, in casu, coleta de lixo.** (Acórdão AC2-TC 00142/23, Processo nº 03285/2020/TCE-RO).

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. EMERGÊNCIA FABRICADA. NEGLIGÊNCIA. PROCEDENTE. MULTA. 1. **Caso seja identificada situação emergencial, mesmo decorrente de negligência, inércia ou má gestão administrativa (emergência fabricada), a dispensa de licitação pode ser realizada, devendo ser apurada, no entanto, a responsabilidade daqueles que deram causa à situação irregular.** (Acórdão AC 1TC 01861/16. Processo n. 03607/12/TCE-RO)

REPRESENTAÇÃO. DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DE RONDÔNIA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. EMISSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO. EMERGÊNCIA FICTA. CONDUTA NEGLIGENTE QUE INVIABILIZOU A CONCLUSÃO DA LICITAÇÃO EM TEMPO HÁBIL. PROCEDÊNCIA DA INICIAL. RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS. MULTA. 1. **Não há ilegalidade, de per si, na deflagração de contratação emergencial em situações previsíveis ou em decorrência de ausência de planejamento da administração pública, ficando ressalvada a apuração de responsabilidade dos agentes que ensejaram a hipótese de**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

**emergência fabricada.** Precedente. [...]. (Acórdão AC1-TC 03193/16. Processo n. 02653/13/TCE-RO)

DENÚNCIA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE EVIDENCIADA. EMERGÊNCIA PROVOCADA POR DESÍDIA DE GESTOR. INSTRUÇÃO PROCESSUAL CONCLUSA. RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE QUE DEU CAUSA À SITUAÇÃO EMERGENCIAL. MULTA. DETERMINAÇÕES. [...] 3. Com base em entendimentos doutrinário e jurisprudenciais, **é possível haver a dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666, de 1993, mesmo que a desídia de agente tenha dado causa à demanda, desde que efetivamente caracterizada a emergência, a fim de que a sociedade não seja penalizada pela incompetência de servidores públicos ou agentes políticos, com a paralisação de serviços imprescindível para o bem-estar social. Todavia, deve ser apurada a responsabilidade** do agente público que não adotou, tempestivamente, as providências a ele cabíveis. 4. *In casu*, restou comprovado pela instrução processual desvendada que a situação emergencial que motivou a presente contratação direta, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666, de 1993, decorreu da inércia da Administração da Caerd em não adotar as providências adequadas a tempo e modo, tendentes à instauração do pertinente processo licitatório. Todavia, mitigam-se os efeitos jurídicos irradiadores da vertente irregularidade, a fim de se evitar mal maior à coletividade, advinda da paralisação abrupta dos serviços públicos finalísticos da Caerd. [...]. (Acórdão AC2-TC 01061/17. Processo n. 0394/16/TCE/RO). (Sem grifos nos originais).

E, ainda, dos fundamentos de acórdão originário desta Relatoria:

[...] Assim, **não havendo outro meio para adquirir os insumos, sem comprometer a interrupção dos serviços - o gestor instaurou procedimento para aquisição dos produtos utilizando a modalidade de dispensa de licitação**, na forma descrita no inciso IV, do artigo 24, da Lei de Licitações, que autoriza a contratação emergencial em situações pontuais.

Via de regra, a administração pública deve se valer de procedimento ordinário para atender suas demandas, entretanto, no caso específico, a **contratação emergencial atendeu as especificidades da norma de regência, considerando que o gestor primou pelo interesse público e antecipadamente supriu com a necessidade da FHEMERON**, adquirindo os insumos de maneira responsável, **considerando que a ausência desses, implicaria em prejuízo irreparável, não só para a unidade, mas principalmente para a população**. (Acórdão AC1-TC 00330/21, Processo nº 02738/20/TCE/RO).

Consideradas as jurisprudências em voga, não subsistem dúvidas da caracterização da emergência na contratação dos serviços, posto que essenciais.

E, no que concerne à apuração das responsabilidades dos servidores que deram ensejo aos atrasos no curso do processo regular de licitação; e, conseqüentemente, à realização da Dispensa de Licitação, tal como justificou a jurisdicionada e pontuou o Corpo Técnico, observa-se que já foram implementadas medidas por parte da SESA (ID 1372633), a qual identificou os potenciais envolvidos, com a comunicação dos fatos à Corregedoria Geral. Portanto, não remanescem medidas de fazer neste sentido.

Diante de todo o exposto, haja vista que remanesceram apenas irregularidades formais – sem a necessidade de aplicar multa aos envolvidos, nos termos fundamentados nesta decisão – considera-se **parcialmente procedente** a presente Representação, seguindo-se do

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

arquivamento do feito, com fulcro no art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96<sup>30</sup> c/c art. 487, I, do Código de Processo Civil<sup>31</sup>.

Posto isso, convergindo com a conclusão do Corpo Técnico e com o opinativo ministerial, apresenta-se a esta Colenda Câmara, nos termos do art. 122, V, do Regimento Interno<sup>32</sup>, a seguinte proposta de **decisão**:

**I – Conhecer** a Representação formulada pela empresa **Impactual Vigilância e Segurança Ltda.** CNPJ: 10.585.532/0001-91), acerca de possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação (edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO) deflagrada pela Secretaria de Estado da Saúde (SESAU), visando à contratação emergencial dos serviços de vigilância e segurança patrimonial (Processo SEI nº 0036.076742/2022-12) – posto que atendeu aos pressupostos de admissibilidade aplicáveis a espécie, a teor do art. 52-A, VII, da Lei Complementar nº 154/96 e artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

**II – No mérito, julgar parcialmente procedente** a Representação, haja vista que parte dos fatos representados se revelaram juridicamente plausíveis, diante da falta de publicação do aviso inicial da Dispensa de Licitação (edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO); da prorrogação do Contrato nº 165/2016, extrapolando o limite legal de 60 (sessenta) meses; e, ainda, tendo em conta a realização do procedimento fundado em emergência ficta, em afronta aos artigos 24, IV, 26, 57, II, da Lei nº 8.666/93, ao art. 6º, VI, da Lei nº 12.527/11 (vigentes ao tempo) e ao art. 37, XXI, da CRFB;

**III – Deixar** de impor penalidades aos Senhores **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: \*\*\*.094.391-\*\*), Ex-Secretário da SESAU; **Luís Clodoaldo Cavalcante Neto** (CPF: \*\*\*.559.732-\*\*), Gerente Administrativo - GAD/SESAU; **Evertton Josias Bertoli Ribeiro Pinto** (CPF: \*\*\*.354.949-\*\*), Gerente de Compras – SESAU e as Senhoras **Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos** (CPF: \*\*\*.963.642-\*\*), ao tempo, Secretária Executiva da SESAU; **Laura Bany de Araújo Pinto** (CPF: \*\*\*.079.572-\*\*), Administradora - GECOMP/SESAU e **Luzilene Celeste Beira Pantoja** (CPF: \*\*\*.526.572-\*\*), Administradora GAD/SESAU/RO, uma vez que os fatos representados posteriormente foram saneados, ou não ensejaram danos ao erário; e, substancialmente, porque eles enfrentaram obstáculos e dificuldades reais para a realização da contratação no contexto fático da Covid-19, diante de circunstâncias que limitaram ou condicionaram suas ações, com fundamento no art. 22, *caput*, §§1º e 2º, da LINDB;

**IV – Considerar cumprida a determinação** presente no item V da DM 0031/2023-GCVCS-TCE por parte do Senhor **Jefferson Ribeiro da Rocha** (CPF:

<sup>30</sup> Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado. (Incluído pela Lei Complementar nº. 799/14). RONDÔNIA. **Lei Complementar Estadual nº. 154/96**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2024.

<sup>31</sup> [...] Art. 487. **Haverá resolução de mérito** quando o juiz: I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção; [...]. (Sem grifos no original). BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015** (Código de Processo Civil). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 05 mar. 2024.

<sup>32</sup> Art. 122. Compete às Câmaras: [...] V - julgar as denúncias e representações, ressalvadas aquelas cuja competência é atribuída ao Tribunal Pleno; [...]. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao>>. Acesso em: 05 mar. 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

\*\*\*.686.602-\*\*), atual Secretário de SESAU, uma vez que comprovou a revogação dos atos relativos à Dispensa de Licitação, objeto do edital nº 09/2022/GECOMP/SESAU/RO (Processo SEI/RO nº 0036.076742/2022-12);

**V – Alertar** o Senhor **Jefferson Ribeiro da Rocha** (CPF: \*\*\*.686.602-\*\*), Secretário da SESAU, ou quem vier a lhe substituir, que – em futuros processos de contratação direta por Dispensa de Licitação – adote medidas administrativas com o fim de dar publicidade aos atos, bem como estabeleça o prazo mínimo de 03 (três) dias entre a publicação do aviso e a apresentação das propostas, como forma de ampliar a competitividade e obter proposta mais vantajosa à Administração Pública, na linha do previsto nos artigos 54, 72, parágrafo único, e. 75, I e II, e § 3º da Lei nº 14.133/21, sob pena de multa nos termos do art. 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96;

**VI – Intimar** do teor desta decisão a Representante, empresa **Impactual Vigilância e Segurança Ltda.** (CNPJ: \*\*.585.532/0001-\*\*), por meio do advogado constituído Anderson Marcelino dos Reis, OAB/RO 6452; os (as) Senhores (as): **Jefferson Ribeiro da Rocha** (CPF: \*\*\*.686.602-\*\*), Secretário da SESAU; **Semayra Gomes Moret** (CPF: \*\*\*.531.482-\*\*), Ex-Secretária da SESAU; **Fernando Rodrigues Máximo** (CPF: \*\*\*.094.391-\*\*), Ex-Secretário da SESAU; **Michelle Dahiane Dutra Mendes Santos** (CPF: \*\*\*.963.642-\*\*), Secretária Executiva da SESAU-RO; **Israel Evangelista da Silva** (CPF: \*\*\*.410.572-\*\*), Superintendente Estadual de Licitações; **Nilseia Ketes Costa** (CPF: \*\*\*.987.502-\*\*), Pregoeira; **Luís Clodoaldo Cavalcante Neto** (CPF: \*\*\*.559.732-\*\*), Gerente Administrativo - GAD/SESAU/RO; **Evertton Josias Bertoli Ribeiro Pinto** (CPF: \*\*\*.354.949-\*\*), Gerente de Compras - SESAU/RO; **Laura Bany de Araújo Pinto** (CPF: \*\*\*.079.572-\*\*), Administradora - GECOMP/SESAU; **Luzilene Celeste Beira Pantoja** (CPF: \*\*\*.526.572-\*\*), Administradora GAD/SESAU/RO, com a publicação no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar nº 154/1996, informando da disponibilidade do inteiro teor no sítio: [www.tcero.tc.br](http://www.tcero.tc.br), menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

**VII – Determinar** a **adoção** das medidas administrativas e legais necessárias ao cumprimento desta decisão; após, **arquivem-se** estes autos.

Sala das Sessões, 12 de abril de 2024.

(Assinado eletronicamente)

**Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**

Relator