



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

- PROCESSO N.** : 2.816/2022/TCE-RO.
ASSUNTO : Fiscalização de Atos e Contratos.
UNIDADE : Prefeitura do Município de Ji-Paraná – RO.
INTERESSADO : Fábio Gonçalves, CPF n. ***.837.892-**.
ASSUNTO : Supostas irregularidades na celebração, com dispensa de licitação, dos Contratos n. 037/PGM/PMJP/2022 (Processo Administrativo n. 0935/2022) e n. 162/PGM/PMJP/2022 (Processo Administrativo n. 11.952/2022), com a Empresa Objetivo Serviços Terceirizados EIRELI ME, CNPJ n. 10.973.764/0001-17, para execução de serviços de higienização e limpeza hospitalar. Termos de Dispensa n. 002 e n. 043/CPL/PMJP/2022. Suposta morosidade no processamento da licitação correspondente, objeto do Processo Administrativo n. 1- 4079/2022.
- RESPONSÁVEIS** : Isau Raimundo da Fonseca, CPF n. ***.283.732-**, Prefeito do Município de Ji-Paraná – RO;
Wanessa Oliveira e Silva, CPF n. ***.412.172-**, Secretária Municipal de Saúde;
Adriano Braga Barbosa, CPF n. ***. 736.302 -**, Agente Administrativo da SEMUSA e Coordenador-Geral Administrativo;
Élen Sampaio Leandro, CPF n. ***.623.552-**, Supervisora de Atenção Básica, Vigilância em Saúde e Serviços Especializados;
Relrísson de Souza Soares, CPF n. ***.248.072-**, Diretor do Departamento de Serviços Especializados da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Ji-Paraná – RO.
- RELATOR** : Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

SUMÁRIO: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. DISPENSAS DE LICITAÇÃO N. 002/2022 (PROCESSO N. 1-0935/2022) E N. 43/2022 (PROCESSO N. 1-11952/2022). SUPOSTAS IRREGULARIDADES EVIDENCIADAS. PEDIDO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DA TUTELA PROVISÓRIA (*FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA*). PEDIDO LIMINAR DEFERIDO. AUDIÊNCIA DOS SUPOSTOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES.

1. Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva dos Requeridos, conceder Tutela de Urgência, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos moldes em que dispõe o art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996.

2. A concessão da Tutela Antecipada, no âmbito deste Tribunal de Contas, exige a presença de certos requisitos que se materializam na prova inequívoca que convença da verossimilhança do ilícito alegado – *fumus boni iuris* (art. 3-A, *caput*, da LC n. 154, de 1996, c/c 108-A, *caput*, do RITC), conciliada com o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação que torne a decisão final ineficaz – *periculum in mora*, desde que a medida seja reversível e não produza dano reverso.

3. Em caso de possíveis irregularidades, é imperioso que se obste o eventual dano a ser suportado pela Administração Pública, *inaudita altera pars*, de modo que, *in casu*, o deferimento da Tutela de Urgência requerida é medida juridicamente recomendada.

4. De acordo com a moldura normativa preconizada no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, afigura-se como necessária a abertura do contraditório e da ampla defesa quando houver a imputação de responsabilidade atribuída a jurisdicionado.

5. Tutela de Urgência expedida. Determinações.

I – RELATÓRIO

1. Cuida-se de Fiscalização de Atos e Contratos, a qual versa acerca de supostas irregularidades na celebração, com dispensa de licitação, dos Contratos n. 037/PGM/PMJP/2022 (Processo Administrativo n. 0935/2022) e n. 162/PGM/PMJP/2022 (Processo Administrativo n. 11.952/2022), com a **Empresa Objetivo Serviços Terceirizados EIRELI ME**, CNPJ n. 10.973.764/0001-17, cujo objeto é a execução de serviços de higienização e limpeza hospitalar, no Município de Ji-Paraná – RO.

2. Foi noticiada, ademais, suposta morosidade no processamento da licitação em questão.

3. A Peça de Ingresso (ID n. 1313181) informou que a Secretaria Municipal de Saúde justificou a contratação emergencial dada a demora no andamento do Processo Administrativo n. 4.079/2022, que tratou de Pregão Eletrônico, com objeto que abarcava a contratação emergencial em voga.

4. Mencionou, ainda, que a seu ver, a demora no deslinde do Processo Administrativo n. 4079/2022 seria intencional, de maneira que a emergência suscitada pela Administração Pública é ficta. Adicionalmente, expôs que o valor contratado emergencialmente seria superior aos valores de mercado, razão pela qual pugnou pela atuação deste Tribunal de Contas, bem como a “suspensão cautelar” da dispensa de licitação.

5. A Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE, por meio do relatório de seletividade de ID n. 1339247, concluiu estarem presentes os requisitos de seletividade da informação, de maneira que propôs o processamento do procedimento em Fiscalização de Atos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Contratos, na forma do art. 38 da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c o art. 78-C do Regimento Interno do TCE-RO, além de se manifestar pela não concessão da Tutela Antecipatória Inibitória pleiteada.

6. O Ministério Público de Contas – MPC, por meio da Cota n. 0002/2023-GPMILN (ID n. 1342765), da lavra do Procurador **Miguidônio Inácio Loiola Neto**, opinou pela não concessão da Tutela Inibitória de Urgência para suspensão do Contrato n. 162/PGM/PMJP/2022, uma vez que inexistem elementos que autorizem a medida requerida, além da imprescindibilidade do serviço prestado, que, suspenso, pode implicar dano reverso à população.

7. Propugnou, além disso, o *Parquet* de Contas pelo processamento do presente feito como Fiscalização de Atos e Contratos, haja vista o preenchimento dos requisitos de seletividade, nos termos do artigo 10, da Resolução n. 291/2019/TCERO, para sindicar a regularidade dos Contratos n. 037 e n. 162/PGM/PMJP/2022, firmados pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná – RO com a **Empresa Objetivo Serviços Terceirizados Eireli**.

8. O Relator do caderno processual, por intermédio da Decisão Monocrática n. 0020/2023-GCWCSC (ID n. 1346645), determinou o processamento do feito para a instauração de procedimento específico, já que preenchidos os requisitos da seletividade exigidos pela Resolução n. 291/2019/TCE-RO, bem como indeferiu a Tutela de Urgência requerida, por restar caracterizado, na espécie, o *periculum in mora* inverso, que decorreria da consequente solução de continuidade da higienização e limpeza dos hospitais do Município de Ji-Paraná-RO, serviços cuja essencialidade é inquestionável.

9. A Secretaria-Geral de Controle Externo, após a devida instrução processual (ID n. 1395381), concluiu pela existência de evidências da configuração de emergência ficta ou fabricada nas Dispensas n. 002/2022 (Processo n. 1-935/2022) e n. 043/2022 (Processo n. 1-11952/2022) decorrente da desídia, falta de planejamento e inércia da Administração, estando em desacordo com o art. 37, XXI e com o art. 74, incisos I e II, todos da Constituição Federal, além de infringir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993 (Princípio do Planejamento).

10. Como proposta de encaminhamento, a SGCE sugeriu fosse aberto prazo, com fundamento no art. 40, II da Lei Orgânica do TCE/RO, para realização da audiência dos responsáveis, bem como, fosse concedida a Tutela Inibitória para ordenar que a Prefeitura Municipal de Ji-Paraná – RO se abstenha de autorizar a instauração de novas dispensas de licitação, pautadas em situação de emergência ficta, além do prazo estritamente necessário para finalizar o processo licitatório tratado no Processo n. 1-4079/2022, de modo a evitar a reiteração de contratações precárias (e ilegais) motivadas em emergência fabricada.

11. Submetido o processo ao Ministério Público Especial, sobreveio o Parecer 0061/2023-GPMILN (ID n. 1403420), subscrito pelo Procurador **Miguidônio Inácio Loiola Neto**, mediante o qual se manifestou pela concessão da Tutela Antecipatória, como obrigação de fazer, para determinar ao **Senhor Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito Municipal de Ji-Paraná – RO, ou a seu substituto legal que, *incontinenti*, proceda aos trâmites necessários à conclusão do processo licitatório n. 1-4079/2022 ou promova a abertura de processo licitatório adequado para a contratação de empresa para prestação dos serviços de higienização e limpeza hospitalar, no prazo a ser fixado pelo Relator, com fundamento no artigo 3º-A, *caput* da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c artigo 108-A, *caput*, do RI-TCE/RO.

12. Pugnou, ainda, que fosse promovida a continuidade do feito, determinando-se a expedição de mandados de audiência para chamamento dos responsáveis, nos termos da conclusão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

técnica contida no relatório de ID 1395381, na forma do artigo 40 da Lei Complementar n. 154, de 1996, e do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal/1988.

13. Os autos do procedimento estão conclusos no Gabinete.

É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

II.I - DO PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

14. A **Secretaria-Geral de Controle Externo** (ID n. 1395381) requereu a concessão da Tutela Inibitória Antecipatória com o objetivo de ordenar à Prefeitura Municipal de Ji-Paraná – RO, que se abstenha de autorizar a instauração de novas dispensas de licitação, pautadas em situação de emergência ficta, além do prazo estritamente necessário para finalizar o processo licitatório tratado no Processo n. 1-4079/2022, de modo a evitar a reiteração de contratações precárias e ilegais motivadas em emergência fabricada.

15. Já o **Ministério Público de Contas** (ID n. 1403420) pugnou pelo deferimento da Medida Cautelar requerida, para determinar ao **Senhor Isaú Raimundo da Fonseca**, Prefeito Municipal de Ji-Paraná - RO, ou a quem vier a substituí-lo na forma da lei, que, *incontinenti*, proceda com os trâmites necessários para conclusão do Processo Licitatório n. 1-4079/2022 ou promova a abertura de procedimento licitatório adequado para a contratação de empresa para prestação dos serviços de higienização e limpeza hospitalar, no prazo a ser fixado pelo Relator, com fundamento no artigo 3º-A, *caput*, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c artigo 108-A, *caput*, do RI-TCE/RO.

16. Pois bem.

17. Esclareço, por ser de relevo, com apoio na lição do jurista **HUMBERTO THEODORO JÚNIOR**¹, que a medida cautelar é entendida como a “providência concreta tomada pelo órgão judicial para eliminar uma situação de perigo para direito ou interesse de um litigante, mediante conservação do estado de fato ou de direito que envolve as partes” (*sic*) durante todo o tempo necessário para o desenvolvimento do processo principal.

18. Nessa perspectiva, no âmbito do egrégio Tribunal de Contas, a Tutela de Urgência é disciplinada pelo art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 (com redação dada pela LC n. 806, de 2014) e art. 108-A do RITCE-RO, cuja concessão reclama a presença de determinados elementos autorizadores.

19. É que a concessão da Tutela Antecipada exige a existência de certos requisitos que se materializam na prova inequívoca, os quais dialogam com a verossimilhança da alegação do ilícito perpetrado, quer dizer, a Medida Cautelar só é cabível em face da possível concreção de atos contrários às regras estatuídas pelo ordenamento jurídico brasileiro.

20. Nessa inteligência cognitiva, os pressupostos a ela atrelados são: **(a) a probabilidade de consumação de ilícito (*fumus boni iuris*) e (b) o fundado receio de ineficácia da tutela definitiva (*periculum in mora*)**, conforme norma inserta no art. 3º-A da Lei Complementar n.

¹ THEODORO JÚNIO, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. vol. II. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997, pp. 362 a 363.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

154, de 1996, na forma do art. 108-A do RI-TCE/RO, presentes nos autos em epígrafe, como passo, adiante, a demonstrar e fundamentar.

II.II – DA EXISTÊNCIA DE FUNDADO RECEIO DE CONSUMAÇÃO, REITERAÇÃO OU DE CONTINUAÇÃO DE LESÃO AO ERÁRIO OU DE GRAVE IRREGULARIDADE (*FUMUS BONI IURIS*)

21. Constato, em exercício deliberativo, que tanto a SGCE, em seu Relatório Técnico (ID n. 1395381), quanto o Ministério Público de Contas, via Parecer n. 0061/2023-GPMILN (ID n. 1403420), entenderam que a Dispensa n. 002/2022, bem como a Dispensa n. 43/2022 apresentaram justificativas que redundaram de descuido por parte da Administração Pública, porquanto os argumentos lançados para fundamentar as aludidas dispensas não provêm de situação emergencial, mas sim de falta de planejamento, já que se está diante de um serviço imprescindível para o bom e regular funcionamento de uma Unidade de Pronto Atendimento – UPA, de maneira que resta demonstrada a verossimilhança das irregularidades mencionadas na Peça de Ingresso (ID n. 1313181).

22. Por oportuno, colacionam-se excertos do bem lançado Parecer Ministerial que demonstram, pormenorizadamente, toda a situação irregular das dispensas de licitação levadas a efeito pelo Município de Ji-Paraná-RO, senão vejamos, *in litteris*:

1 – Da Dispensa n. 002/2022 - Processo n. 1-0935/2022

Em relação à **Dispensa n. 002/2022** (Processo n. 1-0935/2022), a unidade jurisdicionada justifica a contratação emergencial em virtude do aumento repentino e abrupto dos casos de Covid-19 (ID 1358710, fls. 14 a 15, ID 1358711, fls. 1 a 7).

Ao apreciar a questão, a Procuradoria-Geral do Município se manifestou por meio do Parecer Jurídico n. 157/PGM/PMJP/2022², e, com intelecção, refutou a justificativa relacionada ao aumento de casos de Covid-19, além de questionar sobre como os serviços de limpeza estão sendo executados na UPA, bem como sobre o andamento de eventual processo licitatório existente para atender o objeto da dispensa, *in litteris*:

III.I - Da não demonstração do estado de emergência e que a contratação é a via adequada para afastar o risco que poderão advir da não execução de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público.

Verifica-se que a UPA já está em funcionamento, porém, não constam informações de como os serviços de limpeza estão sendo realizados até a presente data e quais os motivos que impedem a continuidade desses serviços que já estão sendo executados até conclusão do procedimento licitatório. Ou seja, não constam dos autos os motivos pelos quais, de uma hora para outra, a questão se tornou emergencial.

Ausente, também, nos autos manifestação acerca de procedimento licitatório instaurado naquela época para aquisição de tais serviços, e quais os motivos que impediram a finalização do procedimento.

A justificativa apresentada demonstra a necessidade dos serviços de limpeza para prestação dos serviços públicos na área de saúde, mas não traz as circunstâncias que ensejaram a situação de emergência. Nota-se que a secretaria justifica a contratação no aumento sazonal de casos de COVID 19 e a nova variante.

² ID 1358739, fls. 5 a 13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Contudo, esses fatos são cotidianos e fazem parte do dia a dia dos hospitais e Unidades de Pronto Atendimento, não justificam, por si só, uma situação de emergência, até porque, na presente data, os casos de COVID diminuíram drasticamente, tendo Estados (Rio de Janeiro e Mato Grosso) que já dispensaram, inclusive, o uso da máscara facial.

Ademais, **já era presumível que para funcionamento da UPA seria necessário a contratação de serviços de limpeza, logo, não é razoável que a secretaria não tenha realizado o planejamento necessário antes da inauguração da UPA, podendo, inclusive, a questão posta, caracterizar "emergência fabricada".** (negritou-se)

Noutro giro, destaca-se que a secretaria deveria ter demonstrado os motivos que embasam a situação de emergência, isto é, os problemas, entraves que aconteceram e impossibilitaram o planejamento normal da contratação, gerando assim uma situação de emergência.

Diante desses fatores, entende-se que a justificativa anexada às fis. 125-135 é insuficiente e atualmente não retrata a realidade, não ficando demonstrado todas as nuances da suposta situação de emergência, devendo ser complementada, conforme orientação acima exposta. (negritou-se)

A Administração emitiu nova justificativa³ reforçando o aumento dos casos de Covid19 e, adicionalmente, informou que o Ministério da Saúde editou a Portaria n. 3.173, de 23 de novembro de 2020, que cancelava as propostas de recursos financeiros de capital destinados à execução de obras de construção de UPA 24h. Diante disso, a fim de evitar a devolução dos valores, pugnou pela dispensa do processo licitatório, *in verbis*:

Ocorre que no dia 23/11/2020 ocorreu a edição da Portaria N° 3.173, de 23 de novembro de 2020 que cancela propostas de recursos financeiros de Capital destinados à execução de obras de construção de UPA 24h e as propostas de recursos destinados à aquisição de equipamentos e material permanente, onde a Unidade de Ji-Paraná sofreria a perda da proposta de recursos sendo compelida até mesmo a devolução do recurso aplicado, visto que a construção teria ocorrido porém seu funcionamento não estava estabelecido (...).

As propostas SISMOB/FNS/MS aprovadas para o recebimento de recursos financeiros de capital destinados à execução de obras de construção da UPA 24h, nos termos do Parecer Técnico n° 1004/2020 da Coordenação-Geral de Urgência e Emergência-CGURG/DAHU/SAES/MS, constante do NUP/SEI n° 25000.122842/2020-02, estão canceladas e ao receber o ultimato ministerial quando a demanda já com prazos completamente exauridos, foi determinado por parte da Secretária de Saúde a imediata provocação de ato para a inauguração do serviço o mais breve possível no interesse de pleitear a reconsideração da Portaria N° 3.173/20 e resguardar o erário da necessidade de devolução de qualquer recurso (...).

Não restando qualquer outra ação a administração pública a se não com os meios possíveis e as condições disponíveis a abertura do serviço de saúde.

Instada a se manifestar sobre as novas justificativas, a Procuradoria-Geral do Município, por meio do Despacho n. 212/ PMJP/2022⁴, fez um apanhado da real situação do pedido de dispensa requerido pelo ente municipal, eis o teor:

Senhora Secretária;

Considerando que das justificativas apresentadas é possível concluir que a situação emergencial não decorre apenas da elevação de casos de covid19, mas principalmente:

³ Fls. 3 a 12, ID 1358740.

⁴ ID 1358746, fl. 8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

- da necessidade de antecipação da abertura e funcionamento da unidade de saúde em questão, que estava previsto para 2022;
- do fato de a limpeza estar sendo realizada por servidores do município;
- do fato de o quantitativo de servidores alocados para a limpeza não ser suficiente; - do fato de os servidores alocados não possuírem expertise necessária para a limpeza de ambientes hospitalares;
- do fato de os produtos empregados na limpeza serem insuficientes/inadequados.

Apesar das justificativas denotarem uma possível falta de planejamento e não indicarem as providências que estão sendo adotadas para a solução definitiva do problema, **entendo que a necessidade da contratação restou minimamente justificada.**

Da análise final dos autos e da proposta de fls. 200/231, **vislumbro que não restou claro a quantidade de profissionais que serão alocados na prestação dos serviços** sendo necessário, principalmente para viabilizar a fiscalização, que esta informação reste esclarecida.

Com a informação, os autos poderão ser encaminhados ao Gabinete do Prefeito para deliberação.

Por fim, ao realizar a análise da ratificação (homologação) dos atos praticados, entendo como necessário que o Chefe do Poder Executivo **determine a apuração da responsabilidade dos agentes que teriam dado causa a presente dispensa**, em razão da falta de planejamento na abertura da unidade de pronto atendimento objeto dos autos.

Como bem alinhavado pela Procuradoria-Geral do Município, as premissas fáticas extraídas dos autos denotam a falta de planejamento da municipalidade para executar um serviço previsível e essencial, pois, **considerando que a UPA foi entregue no dia 03/05/2021**, conforme o Termo de Recebimento Definitivo acostado na fl. 6, ID 1358741, a Administração teve tempo suficiente para efetuar os trâmites necessários para realizar processo licitatório, tendo em vista que o Memorando n. 20/DSE/SEMUSA/2022 solicitou a abertura de procedimento administrativo em caráter emergencial no dia 07/02/2022, ou seja, quase 9 meses após o recebimento da obra.

A falta de planejamento também é percebida na justificativa apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde constante na fl. 6 do ID 1358740, ao afirmar que tinha como meta que a UPA fosse inaugurada somente no primeiro semestre de 2022, ou seja, 1 (um) ano após a entrega da obra, o que não se mostra razoável considerando a relevância de uma Unidade de Saúde em funcionamento para a população:

Em relação ao cancelamento da proposta e devolução do recurso

Decorre que a Secretária Municipal de Saúde **desenhava planos para a abertura da Unidade de Pronto Atendimento com meta de inauguração para o primeiro semestre do ano de 2022**, visto o tamanho do prédio e suas especificidades carece da administração tempo e planejamento para a entrada na correta operação. Transcorre permeando em tramite administrativo a convenção da limpeza da Unidade de Pronto Atendimento aglutinada com demais unidades da Secretária compondo o processo 4844/2021 e este ato era esperado para abarcar e promover a higienização da UPA. (negritou-se).

Diante disso, não restou dúvida de que a desídia administrativa deu azo à emergência ficta/fabricada, que não se amolda às hipóteses previstas no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e no artigo 24, inciso IV c/c artigo 26, parágrafo único, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, razão pela qual a contratação restou irregular.

2 – Da Dispensa n. 43/2022 - Processo n. 1-11952/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

No que toca à **Dispensa n. 43/2022 (Processo n. 1-11952/2022)**, observa-se que o motivo para a realização da contratação emergencial se deu por diversas deficiências do termo de referência da contratação, o que caracteriza, mais uma vez, a falta de planejamento e inércia por parte dos servidores responsáveis pela condução do certame.

Rememora-se que o Contrato n. 037/PGM/PMJP/2022, oriundo da Dispensa n. 002/2022, estabeleceu como **prazo final de sua vigência o dia 23/10/2022**, ao passo que o **processo licitatório foi iniciado no dia 07/04/2022**, portanto, mais de 6 meses para a conclusão do procedimento, ou seja, tempo suficiente para a conclusão do certame.

Ocorre que, durante o processo de elaboração do Termo de Referência, relativo ao processo licitatório pendente de finalização, foram apontadas irregularidades em quatro oportunidades:

- ✓ Despacho da pregoeira para a Secretaria de Saúde solicitando alterações no termo de referência⁵, em 13/07/2022;
- ✓ Despacho n. 978/PGM/PMJP/2022 apontando diversos erros no termo de referência⁶, em 23/09/2022;
- ✓ Despacho n.168/PGM/PMJP/2023 - Nova manifestação da PGM apontando irregularidades já apontadas anteriormente⁷, em 07/02/2023; e
- ✓ Parecer Jurídico n. 339/PGM/PMJP/2023 – com novos apontamentos e recomendações⁸, em 17/04/2023.

Durante as idas e vindas do processo para que fossem realizados ajustes no Termo de Referência, constatou-se uma lacuna de quase 4 meses, que se deu entre o Despacho n. 978/PGM/PMJP/2022, datado do dia 23/09/2022 (que apontou diversos erros no termo de referência), e o Memorando n. 020/FMS/SEMUSA/2023 (que informou os dados orçamentários para prosseguimento do certame), datado do dia 10/01/2023.

Destaca-se que o contrato iria expirar no dia 23/10/2022 e o Termo de Referência ainda passava por ajustes em 07/02/2023.

À vista disso, a justificativa apresentada pela Administração constante no Termo de Referência⁹ de que “*temos um procedimento emergencial se findando e o procedimento com características ordinárias sem uma resolutividade para garantir a cobertura de serviço essencial, não restando à administração a necessidade de formalização de procedimento emergencial para garantir a execução do serviço de higienização*”, não prospera na medida em que o bojo probatório demonstra a desídia da Municipalidade em dar andamento no processo licitatório.

Sendo assim, restando caracterizado que as dispensas de licitação promovidas pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná não estão de acordo com o ordenamento jurídico.

23. Sabe-se que as contratações diretas são medidas excepcionalíssimas, cujo leito de navegação legal é estreito, porquanto mitiga o primado constitucional do dever de licitar entabulado no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, consistente na assertiva de que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados, mediante processo de licitação pública, ressalvados os casos especificados na legislação, haja vista que é por meio de certames que se seleciona a proposta mais vantajosa para a Administração, uma vez que se estriba na ideia de competição a ser travada isonomicamente entre aqueles interessados na disputa concorrencial.

24. Nada obstante, tendo em vista que a Municipalidade de Ji-Paraná – RO tem efetivado contratações públicas desprezando, contudo, o necessário e desejável processo licitatório, mostra-se oportuno tecer algumas considerações sobre a temática da “Dispensa de Licitação”, com fulcro

⁵ (ID 1384919, fls. 11 a 12).

⁶ (ID 1384931, fls. 13 a 15; ID 1384932, fls. 1 a 2).

⁷ (ID 1384954, fl. 19).

⁸ (ID 1384960, fls. 16 a 25; ID 1384961).

⁹ ID 1358824, fls. 9 a 10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

no art. 24, inciso IV da Lei n. 8.666, de 1993, com o objetivo de orientar e prevenir a consumação, reiteração ou a continuação de lesão à norma legal ou ao erário municipal, com a utilização indevida do excepcionalíssimo procedimento de contratação direta, previsto no precitado dispositivo legal, ainda que a título de fundamentação teórica.

25. A Administração Pública, direta e indireta, necessita contratar com terceiros para suprir as suas necessidades ou necessidades da coletividade; é dizer que as obras, compras ou serviços necessitam ser contratados, no entanto, o ajuste há de ser precedido de instrumento hábil à garantia da moralidade administrativa, da eficiência, da economicidade, da impessoalidade, da legalidade, dentre outros princípios tão caros para a Administração Pública.

26. Destaque-se, por ser de relevo, que as contratações desejadas pela Administração Pública devem ser presididas por critérios impessoais, que privilegiem aqueles princípios alhures citados e que podem ser capazes de evitar abusos ou ilícitos em detrimento do patrimônio ou do erário.

27. Como bem observou o Ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal **Carlos Ayres Britto**¹⁰, a contratação pública tem perfil constitucional, ou seja, é a constituição que dá os precisos contornos a serem observados pelo legislador na estruturação do regime jurídico ordinário. Com efeito, a Constituição Federal emoldura, no seu art. 37, inciso XXI, os contornos dimensionais da contratação pública, nos seguintes termos:

[...] 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. (Grifou-se)

28. Estabelece, assim, o texto constitucional o **dever** de a Administração Pública licitar para tornar viável e legal a contratação que necessita realizar, noutros dizeres, **os contratos administrativos devem ser precedidos de licitação, como regra**.

29. A exigência da licitação, nesse prisma, mantém relação direta com o macro princípio do Estado Republicano, na medida em que assegura a isonomia entre os administrados/licitantes, bem como impõe limitações à liberdade de escolha do administrador - que não contrata aquele que deseja ou quer, mas aquele que figurar como vencedor do certame.

30. Além disso, a Lei n. 12.349, de 2010 introduziu relevantes modificações sobre o regime das licitações, especialmente para assegurar que as contratações públicas sejam um instrumento também para **promover o desenvolvimento nacional**.

31. Daí porque **Marçal Justen Filho**¹¹ define que a licitação se destina, dentre outros objetivos, a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Vejamos a lição do mestre, *litteratim*:

[...] A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando à seleção da proposta de contratação mais vantajosa e à promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

32. Nessa esteira, a licitação envolve a prática de uma série de atos jurídicos (procedimentos) que permite aos particulares interessados apresentar-se perante a Administração

¹⁰ BRITTO, Carlos Ayres. O perfil constitucional da licitação. Curitiba: Zênite, 1997.

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 441.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Pública, competindo entre si de forma isonômica, como conceitua Celso Antônio Bandeira de Mello¹², *verbis*:

[...] Pode-se conceituar licitação da seguinte maneira: é um procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

33. Nesse viés silogístico-jurídico, podemos listar, ao menos, três exigências públicas impostergáveis que a licitação almeja atender, a saber: (i) proteção aos interesses públicos e recursos governamentais – ao se procurar a oferta mais satisfatória; (ii) respeito aos princípios da isonomia e impessoalidade insculpidos no art. 37, caput, da CF/88 – pela abertura de disputa do certame; e, ainda, (iii) obediência aos reclamos de probidade administrativa, imposta pelos arts. 37, caput e § 4º, e 85, inciso V da Constituição Federal.

34. Outro não foi o motivo, senão este que ora descortino, que o Diploma Geral de Licitações – Lei n. 8.666, de 1993 -, ao regulamentar o art. 37, inciso XXI da CF/88, consagrou no seu art. 3º, *caput*, princípios que concomitantemente regem e revelam os seus objetivos comezinhos. Vejamos:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

35. De se ver, portanto, que se busca com a licitação a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, resultante da relação custo-benefício, quer na medida em que os certames asseguram para Administração uma melhor qualidade na prestação do que se pretende contratar com um maior benefício econômico em favor do erário, além de fomentar, sublinhe-se, o desenvolvimento nacional e regional sustentável.

36. Assim, com o objetivo de atender às suas necessidades, bem como ao sagrado interesse público primário, a Administração Pública se deve valer-se do procedimento licitatório nas contratações de bens ou serviços que pretende concretizar, uma vez que tal procedimento afigura-se com um importante instrumento da boa governança na gestão pública.

37. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, há muito tem assentado que a licitação é regra em tema de contratação pública, sendo a contratação direta medida excepcional, conforme aresto paradigma que trago à colação, *ipsis verbis*:

A regra constitucional que incide sobre todas as aquisições do Poder Público e de submissão ao procedimento licitatório, sendo exceção a contratação direta, pelo que o enquadramento do caso concreto nas hipóteses do art. 25 da Lei no 8.666/1993, tem de ser plenamente motivado e cabalmente documentado, devendo o respectivo processo reunir todas as provas que demonstrem a adequação da medida e permitam reconhecer a inadequação do instrumento como forma de satisfação do interesse público. Acórdão 648/2007 Plenário (Sumário)¹³ (Grifou-se)

¹² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 526.

¹³ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 580.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

38. Por óbvio, haverá sempre situações de impossibilidade legal ou fática de a licitação ser realizada, operando-se as chamadas contratações diretas, mas estas serão sempre ocasionais ou excepcionais no regime da República afetas às contratações públicas (art. 37, inciso XXI da CF/88), por serem campo propício, em tese, para abusos de toda ordem (superfaturamentos, sobrepreços, serviços prestados deficientemente, dispensas indevidas etc.).

39. Feitas essas considerações, verifica-se, *prima facie*, que **tanto a Dispensa n. 002/2022** (Processo n. 1-0935/2022 – em que a Administração Municipal justifica a contratação emergencial em virtude do aumento repentino e abrupto dos casos de Covid-19 (ID n. 1358710 - fls. 14/15 – e ID n. 1358711, fls. 1/7) **quanto a Dispensa n. 43/2022** (Processo n. 1-11952/2022 – cuja motivação se deu por diversas deficiências do Termo de Referência da contratação – ID n. 1384919, fls. 11/12); ID n. 1384931, fls. 13/15; ID n. 1384932, fls. 1/2); ID n. 1384954, fl. 19; ID n. 1384960, fls. 16/25; ID n. 1384961; ID n. 1358824, fls. 9/10) **foram levadas a efeito sem a demonstração do estado de emergência**, logo, aconteceu em razão da falta de planejamento da Municipalidade para executar um serviço previsível e essencial.

40. Resta minimamente configurado que os motivos que ensejaram as contratações não se amoldam às hipóteses previstas no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e no artigo 24, inciso IV c/c artigo 26, Parágrafo único, inciso I da Lei n. 8.666, de 1993.

41. Desse modo, verifico, em análise perfunctória e não exauriente, que assiste razão, quanto ao ponto, respectivamente, à SGCE e ao MPC, no que tange aos retrorreferidos indícios de irregularidade.

42. Nesse sentido, por cautela, deve este Tribunal de Contas adotar medidas eficazes com o objetivo de fazer cessar o estado de possível contrariedade à obrigação constitucional de licitar, na forma disposta no art. 37, XXI da CF/1988, e por consectário aferir a responsabilização individual dos agentes públicos, cujas ações, por ação ou omissão, culminaram nas Dispensas n. 002/2022 (Processo n. 1-0935/2022) e n. 43/2022 (Processo n. 1-11952/2022), ante o risco de ineficácia do provimento final – *fumus boni iuris*.

II.III – DO RECEIO DE INEFICÁCIA DO PROVIMENTO FINAL
(PERICULUM IN MORA)

43. Diante da possibilidade de efetivação dos potenciais ilícitos aventados na hipótese, consoante foi arrazoado colacionado no tópico precedente, há o justificado receio de ineficácia do provimento final, acaso este Tribunal de Contas não intervenha liminarmente na Administração Pública Municipal.

44. É que as contratações diretas podem se perpetuar no tempo, injustificadamente e sem o amparo legal, uma vez que tais serviços são essenciais e de interesse primário, de maneira que deveria a Administração de Ji-Paraná – RO ter se precatado e planejado as contratações mediante procedimento licitatório próprio.

45. Dessa forma, as possíveis irregularidades encontradas, preliminarmente, nestes autos, fundamentam a imediata atuação preventiva deste Tribunal de Contas (*periculum in mora*).

46. Anoto, por ser pertinente, que os elementos autorizadores da Tutela Preventiva se reportam aos ilícitos – sejam produtores ou não de danos materiais concretos ao erário. Daí porque a mera evidência de ato atentatório a normas jurídicas – regras ou princípios –, que possa ocasionar a ineficácia da tutela final, justifica, *de per se*, mesmo sem a prévia oitiva dos responsáveis – o que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

poderia ocasionar retardamento prejudicial ao direito material tutelado – a atuação inibitória deste Tribunal de Contas.

47. Assim, pelo cotejo das argumentações fáticas e jurídicas até aqui expostas, verifica-se que a Tutela Inibitória é a ideal para impedir a reiteração dos atos ilícitos que têm sido praticados por agentes públicos municipais, quais sejam, a fuga do rito ordinário do necessário processo licitatório que culmina nas contratações públicas.

48. Nesse entendimento, tenho por presentes os pressupostos autorizadores da Tutela Antecipatória Inibitória, quais sejam, (i) a probabilidade de consumação do ilícito e (ii) o fundado receio de ineficácia da tutela definitiva, com fulcro na regra inserida no artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 (com redação dada pela Lei Complementar n. 806, de 2014), c/c o artigo 108-A do RI-TCE-RO.

II.IV – DA OBRIGAÇÃO DE FAZER

49. Como visto, a Secretaria-Geral de Controle Externo, por meio do relatório de ID n. 1395381, requer o deferimento da Medida Cautelar, porquanto as evidências constantes nos autos processuais denotam a eventual ocorrência de emergência ficta nas Dispensas n. 002/2022 e n. 043/2022, de maneira que há o risco de potencial dano, acaso ocorram novas dispensas de licitação, com fundamento na emergência fabricada, como aconteceu, supostamente – obrigação de não fazer para obstar futuras contratações.

50. Já o Ministério Público de Contas, diferentemente do posicionamento encartado pela Unidade Técnica, entende que não convém, nesta oportunidade, ordenar ao jurisdicionado a abstenção de novas dispensas de licitação pautadas em emergência ficta, mas, expedir Tutela de Urgência consistente em obrigação de fazer, para determinar à Prefeitura que conclua o processo licitatório n. 1-4079/2022, ou outro procedimento licitatório equivalente, adequado, legalmente, para a contratação de empresa especializada em serviços limpeza hospitalar.

51. No ponto, filio-me ao entendimento do *Parquet* Especial.

52. É que, consoante consta no relatório técnico de ID n. 1395381, o Processo Administrativo n. 1-4079/2022 foi aberto com objetivo de licitar os serviços de higienização e limpeza hospitalar e tem como último documento o Parecer Jurídico n. 339/PGM/PMJP/2023, datado de 17/04/2023 (ID n. 1384960, fls. 16/25 e ID n. 1384961).

53. Já o Contrato n. 037/PGM/PMJP/2022 foi assinado em 26/04/2022 e **esteve vigente até o dia 23/10/2022**, proveniente do Termo de Dispensa n. 002/CPL/PMJP/2022, e o Contrato n. 162/PGM/PMJP/2022, assinado em 14/11/2022, **esteve vigente por 180 dias** a partir dessa data (aproximadamente até 14/05/2023 - ID n. 1358873, fls. 1/5), sendo originado pelo Termo de Dispensa n. 043/CPL/PMJP/2022 (ID n. 1358872, fl. 6).

54. Assim, uma vez que o Processo Administrativo n. 1-4079/2022 está em fase adiantada de execução, consigno que, *in casu*, para obstaculizar a consumação dos ilícitos evidenciados em linhas precedentes, no sentido que se prorroguem as contratações diretas oriundas das Dispensas n. 002/2022 (Processo n. 1-0935/2022) e n. 43/2022 (Processo n. 1-11952/2022), pelos motivos já expostos delineados de forma exaustiva, é necessário que este Egrégio Tribunal imponha **OBRIGAÇÃO DE FAZER**, com caráter obrigacional, a ser suportada pelos agentes públicos, os **Senhores Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF n. ***.283.732-**, Prefeito do Município de Ji-Paraná – RO, **Wanessa Oliveira e Silva**, CPF n. ***.412.172-**, Secretária Municipal de Saúde; **Adriano Braga Barbosa**, CPF n. ***. 736.302 -**, Agente Administrativo da SEMUSA e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Coordenador-Geral Administrativo, **Elen Sampaio Leandro**, CPF n. ***.623.552-**, Supervisora de Atenção Básica, Vigilância em Saúde e Serviços Especializados, e **Relrisson de Souza Soares**, CPF n. ***.248.072-**, Diretor do Departamento de Serviços Especializados da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Ji-Paraná – RO, mesmo sem a prévia oitiva dos supostos responsáveis, consistente no dever de licitar adequadamente o objeto dos contratos em análise nestes autos e efetivar a contratação, a fim de que seja cumprido o dever de licitar estatuído no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

55. *In casu*, o elemento nuclear da presente Tutela de Urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a consumação, continuação ou reiteração, em tese, de dano ao interesse público decorrente da prática de atos tendentes à fuga do dever de licitar, e, por consequência, prevenir eventual dano ao erário, sob pena de responsabilidade administrativa, na descrição taxativa do disposto no artigo 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996.

56. Conclui-se, destarte, que a Tutela de Urgência de que se cuida possui a finalidade de imputar aos responsáveis a obrigação concluir procedimento licitatório concluir o processo licitatório n. 1-4079/202217 e contratar o objeto licitado, via procedimento licitatório ordinário, como obrigação de fazer, diante da materialidade do achado e da probabilidade de continuidade na consumação do ilícito, consistente em reiteradas contratações diretas com fundamento em emergência ficta, no **prazo de até 90** (noventa) dias, considerando-se as dificuldades do Ente Municipal, notadamente pelo fato de que o mencionado processo licitatório se encontra em fase avançada, estando, atualmente, paralisado, consoante pesquisa realizada pelo MPC.

57. Para obrigar o cumprimento do preceito a ser determinado, cabe, na espécie, repise-se, o arbitramento de multa cominatória, com fundamento no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 139, inciso IV, e art. 536, § 1º, do CPC¹⁴, no valor de **R\$ 35.000,00** (trinta e cinco mil reais), a ser suportada individualmente por cada gestor público, cuja incidência se condiciona ao efetivo descumprimento do que determinado, isto é, caso os responsáveis deixem de **CONCLUIR** certame licitatório no prazo determinado e, não menos importante, **COMPROVAR**, junto a este Tribunal, a imediata materialização de todas as fases vindouras tendentes à efetiva contratação do objeto licitado.

58. Cabe, ademais, advertir aos **Senhores Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF n. ***.283.732-**, Prefeito do Município de Ji-Paraná – RO, **Wanessa Oliveira e Silva**, CPF n. ***.412.172-**, Secretária Municipal de Saúde; **Adriano Braga Barbosa**, CPF n. ***. 736.302-**, Agente Administrativo da SEMUSA e Coordenador-Geral Administrativo, **Elen Sampaio Leandro**, CPF n. ***.623.552-**, Supervisora de Atenção Básica, Vigilância em Saúde e Serviços Especializados, e **Relrisson de Souza Soares**, CPF n. ***.248.072-**, Diretor do Departamento de Serviços Especializados da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Ji-Paraná – RO, que eventual descumprimento injustificado da deliberação ora imposta, pode atrair, sem prejuízo da multa cominatória arbitrada no parágrafo anterior, a aplicação de sanção, na forma do art. 55, inciso IV, da Lei Complementar n. 154, de 1996.

¹⁴ Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente. § 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

59. Nesse contexto, resta indubitável que para obrigar o cumprimento das obrigações impostas neste *decisum*, cabe, na espécie, **aplicar multa cominatória (multa coerção/processual), a ser imposta a cada agente público responsável, no valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais)**, na forma do que dispõe a norma de extensão capitulada no art. 99-A, da Lei n. 154, de 1996 c/c os art. 15, 139, IV e 536, Parágrafo único, esses últimos, todos do CPC.

60. Cabe, ainda, **ALERTAR** aos cidadãos auditados supracitados, sob a perspectiva da coordenação verticalizada afeta às suas atribuições legais, que o descumprimento das **OBRIGACÕES**, ora ordenadas, sem motivos justificados, consistentes na **COMPROVAÇÃO**, junto a este Tribunal Especializado, de **todos os atos consecutórios atinentes à CONCLUSÃO do Certame Licitatório n. 1-4079/2022 e contratação do objeto licitado, no prazo determinado, a saber, até 90 (noventa) dias**, poderá ensejar além da multa processual, no importe de **R\$ 35.000,00** (trinta e cinco mil reais), a aplicação de sanção pecuniária, na forma do inciso IV, do art. 55 da Lei Complementar n. 154, de 1996.

II.V - AD REFERENDUM DO ÓRGÃO COLEGIADO

61. Em razão da natureza colegiada dos pronunciamentos jurisdicionais especializados deste Tribunal de Contas, por força do programa normativo inserido no art. 75, Parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, c/c art. 48 da Constituição do Estado de Rondônia, c/c art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei Complementar n. 154, c/c arts. 121 e 122 do RI/TCE-RO, a presente decisão cautelar deve ser referendada pelo Órgão Plenário deste Tribunal Especializado, forte em prestigiar a almejada segurança jurídica e manter a jurisprudência estável, íntegra e coerente, nos termos dos arts. 926 e 927 do CPC, de aplicação subsidiária e supletiva nesta esfera controladora, de acordo com a norma de extensão prevista no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 15 do CPC.

62. Nesse sentido, assim já me manifestei em matéria análoga aos presentes autos, senão vejamos: Decisão Monocrática n. 0020/2021-GCWCSC (Processo n. 143/2021/TCE-RO), Decisão Monocrática n. 0021/2021-GCWCSC (Processo n. 142/2021/TCE-RO) e Decisão Monocrática n. 0022/2021-GCWCSC (Processo n. 144/2021/TCE-RO), referendadas, respectivamente, pelos Acórdãos APL-TC 00019/2021, APL-TC 00018/2021 e APL-TC 0020/2021.

63. Faceado com essa questão jurídica, saliento que a normatividade inserta no art. 108-B, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, com redação incluída pela Resolução n. 76/2011/TCE-RO, possibilita ao Relator submeter a Tutela Antecipatória ao órgão colegiado para referendo ou concessão, independentemente de sua prévia inscrição em pauta de julgamento.

64. Além disso, cumpre enfatizar, entretanto, que este Tribunal de Contas tem conferido eficácia imediata à decisão concessiva de medida cautelar, em face de processo de fiscalização, conforme se depreende da Decisão Monocrática n. 0052/2020-GCESS¹⁵, de lavra do Eminentíssimo **Conselheiro Edilson de Sousa Silva**, razão porque eventual descumprimento da decisão concessiva da tutela cautelar, ainda que decidida monocraticamente, torna o agente transgressor incurso nas cominações legais previstas para a espécie (a exemplo de multa cominatória e *astreintes*), dessarte, apesar de pendente de referendo pelo respectivo órgão

¹⁵ Decisão Monocrática n. 0052/2020-GCESS, exarada no Processo n. 00863/2020/TCE-RO, de relatoria Conselheiro Edilson de Sousa Silva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

colegiado, a presente decisão tem natureza jurídica de eficácia imediata, de maneira que, desde logo, já irradia os seus jurídicos efeitos.

65. Posto isso, **a medida recomendável a ser dada ao caso em apreço é que as deliberações estabelecidas na presente Decisão Monocrática**, exarada em juízo sumário e não exauriente, **sejam referendadas pelo Órgão Plenário** deste colendo Tribunal de Contas, produzindo, entretanto, desde logo, todos os efeitos e consequências jurídicas que dela decorrem.

III - DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, a par dos fundamentos fático-jurídicos, constantes na fundamentação delineada em linhas precedentes, ventilados pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1395381) e pelo Ministério Público de Contas (ID n. 1403420), em juízo não exauriente, uma vez que o juízo de mérito será examinado em momento oportuno, *ad referendum* do Órgão Plenário deste Tribunal e, *inaudita altera pars*, por ser inviável a prévia oitiva dos agentes públicos indicados como responsáveis, neste momento processual, com espeque no art. 71, Inciso IX da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 49, Inciso VIII da Constituição do Estado de Rondônia e, também, com base no art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 108-A, do RITCE/RO, **DECIDO:**

I – DEFERIR a presente **TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA**, *inaudita altera pars*, por ser inviável a prévia oitiva dos agentes públicos indicados como responsáveis, nesta quadra processual, formulada pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1395381) e corroborada pelo Ministério Público de Contas (ID n. 1403420), para o fim de **DETERMINAR** aos **Senhores Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF n. ***.283.732-**, Prefeito do Município de Ji-Paraná – RO, **Wanessa Oliveira e Silva**, CPF n. ***.412.172-**, Secretária Municipal de Saúde; **Adriano Braga Barbosa**, CPF n. ***. 736.302 -**, Agente Administrativo da SEMUSA e Coordenador-Geral Administrativo, **Elen Sampaio Leandro**, CPF n. ***.623.552-**, Supervisora de Atenção Básica, Vigilância em Saúde e Serviços Especializados, e **Relisson de Souza Soares**, CPF n. ***.248.072-**, Diretor do Departamento de Serviços Especializados da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Ji-Paraná – RO, ou a quem vier a substituí-los, na forma da lei, **que, INCONTINENTI, COMO OBRIGAÇÃO DE FAZER (FACERE), que CONCLUAM, o Certame Licitatório n. 1-4079/2022 e CONTRATEM o objeto licitado, no prazo de até 90 (noventa) dias**, sob pena de multa processual no importe de **R\$ 35.000,00** (trinta e cinco mil reais), na forma do que dispõe a norma de extensão capitulada no art. 99-A, da Lei n. 154, de 1996 c/c os art. 15, 139, IV e 536, Parágrafo único, esses últimos, todos do CPC, sem prejuízo da aplicação da sanção pecuniária prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154, de 1996, até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, monocrática ou colegiada, devendo, **COMPROVAR** a imediata materialização de todas as fases tendentes à conclusão do mencionado Processo Licitatório n. 1-4079/2022, com a efetiva contratação do objeto licitado, uma vez que Dispensas de Licitação n. 002/2022 e n. 043/2022, promovidas pela Prefeitura de Ji-Paraná-RO, não se amoldam, *prima facie* às hipóteses previstas no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e no artigo 24, inciso IV c/c artigo 26, parágrafo único, inciso I, da Lei n. 8.666, de 1993;

II – FIXAR o prazo de até 90 (noventa) dias corridos, contados a partir da notificação, ~~para que os Jurisdicionados mencionados no item I desta decisão comprovem a este Tribunal de~~



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Contas os atos administrativos praticados, relativos ao fiel cumprimento da obrigação jurídica anteriormente constituída, sob pena de aplicação de multa, na forma prevista no art. 55, Inciso IV, da Lei Complementar n. 154, de 1996;

III – ESTABELEECER, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), a ser suportada individualmente pelos agentes públicos mencionados no item I deste *decisum*, ou a quem vier a substituí-los, na forma da lei, o que o faço com supedâneo no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 139, inciso IV, c/c art. 536, § 1º, ambos do CPC, acaso não CONCLUAM E NÃO COMPROVEM a materialização de todas as fases tendentes à efetivação do Processo Licitatório n. 1-4079/2022;

IV – DETERMINAR a CITAÇÃO, via Mandado de Audiência, dos Senhores Isau Raimundo da Fonseca, CPF n. ***.283.732-**, Prefeito do Município de Ji-Paraná – RO, **Wanessa Oliveira e Silva**, CPF n. ***.412.172-**, Secretária Municipal de Saúde; **Adriano Braga Barbosa**, CPF n. ***. 736.302 -**, Agente Administrativo da SEMUSA e Coordenador-Geral Administrativo, **Elen Sampaio Leandro**, CPF n. ***.623.552-**, Supervisora de Atenção Básica, Vigilância em Saúde e Serviços Especializados, e **Relisson de Souza Soares**, CPF n. ***.248.072-**, Diretor do Departamento de Serviços Especializados da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Ji-Paraná – RO, ou dos seus substitutos na forma da lei, com fundamento no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988 c/c art. 30, §1º, inciso II, do RI/TCE-RO, para que, querendo, **OFEREÇAM** as suas razões de justificativas, por escrito e **no prazo de até 15 (quinze) dias corridos**, contados na forma preceituada no art. 97 do RI/TCE-RO, em face das supostas impropriedades indiciárias, apontadas na manifestação da SGCE (**itens 5.1 a 5.4** do Relatório de ID n. 1395381), corroboradas pelo MPC (ID n. 1403420), podendo tais defesas serem instruídas com documentos e nelas alegado tudo o que entenderem de direito para sanarem as impropriedades vertidas na pretensão estatal, nos termos da legislação processual vigente;

V – ALERTEM-SE os Jurisdicionados a serem citados, na forma do que foi determinado no item IV desta Decisão, devendo registrar em alto relevo nos respectivos **MANDADOS DE AUDIÊNCIA**, que, pela não apresentação ou apresentação intempestiva das razões de justificativas, como ônus processual, serão decretadas as suas revelias, com fundamento jurídico no art. 12, § 3º, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 19, § 5º do RI/TCE-RO, o que poderá culminar, acaso seja considerado irregular o ato administrativo sindicado no vertente feito, eventualmente, na aplicação de multa, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de cunho contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, consoante preceptivo insculpido no art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VI – ANEXEM-SE aos respectivos **MANDADOS** cópia desta decisão e do Relatório Técnico de ID n. 1395381I, bem ainda do Parecer n. 0061/2023-GPMILN (ID n. 1403420), para facultar aos mencionados Jurisdicionados o pleno exercício do direito à defesa, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, entabulados no art. 5º, inciso LV da Constituição Federal de 1988, informando-lhes que todas as peças processuais podem ser encontradas no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas;

VII – EXORTAR, a título de reforço califásico, aos cidadãos mencionados no item IV desta decisão, com fundamento no art. 98-H, da Lei Complementar Estadual n. 156, de 1996, que na eventualidade de verificar, a *sponte propria*, a procedência do suposto ilícito administrativo apontado pela Secretaria-Geral de Controle Externo e Ministério Público de Contas, que procedam, *incontinenti*, dentro de suas atribuições funcionais, a adoção das medidas administrativas e legais necessárias e bastantes ao saneamento do ato administrativo inquinado, e,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

nestes autos processuais sindicados, em usufruto do poder de autotutela que lhe é conferido, nos exatos termos preconizados pelo direito legislado;

VIII – ORDENAR à Controladoria-Geral do Município de Ji-Paraná-RO, na pessoa da Senhora **Patrícia Margarida Oliveira Costa**, CPF n. ***.640.602-**, ou de quem a tenha substituído lealmente, com substrato jurídico no art. 11 da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 51, inciso IV, da Constituição do Estado de Rondônia e art. 74, inciso IV, c/c art. 75, *caput*, ambos da Constituição Federal de 1998, que proceda, *pari passu*, ao acompanhamento da conclusão do Processo Licitatório n. 1-4079/2022, bem como informe a este Tribunal qualquer nova contratação direta dos serviços de limpeza e higienização hospitalar, laboratorial e ambulatorial, objeto do aludido Certame n. 1-4079/2022, devendo, para tanto, adotar todas as medidas legais, dentro de suas atribuições funcionais, com especial atenção ao alcance do interesse público primário e a preservação do erário público municipal, sob pena de responsabilidade pessoal e/ou solidária, em caso de constatação de omissão no dever jurídico de agir;

IX – INTIMEM-SE do inteiro teor deste *decisum*, **com brevidade**, aos seguintes interessados, ou a quem os vier a substituir na forma da lei:

- a) **Senhor Isaú Raimundo da Fonseca**, CPF n. ***.283.732-**, Prefeito do Município de Ji-Paraná – RO, **via ofício**;
- b) **Senhora Wanessa Oliveira e Silva**, CPF n. ***.412.172-**, Secretária Municipal de Saúde, **via ofício**;
- c) **Senhor Adriano Braga Barbosa**, CPF n. ***.736.302-**, Agente Administrativo da SEMUSA e Coordenador-Geral Administrativo, **via ofício**;
- d) **Senhora Elen Sampaio Leandro**, CPF n. ***.623.552-**, Supervisora de Atenção Básica, Vigilância em Saúde e Serviços Especializados, **via ofício**;
- e) **Relisson de Souza Soares**, CPF n. ***.248.072-**, Diretor do Departamento de Serviços Especializados da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Ji-Paraná – RO, **via ofício**;
- f) **Senhora Patrícia Margarida Oliveira Costa**, CPF n. ***.640.602-**, Controladoria-Geral do Município de Ji-Paraná-RO, **via ofício**;
- g) **Ministério Público de Contas**, na forma do §10 do art. 30 do RI/TCE-RO.

X – DÊ-SE CIÊNCIA à **SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO** do inteiro teor desta decisão;

XI – AUTORIZAR, desde logo, que a notificação, as citações e as demais intimações sejam realizadas por meio eletrônico, nos moldes em que dispõe a Resolução n. 303/2019/TCE-RO, e, em caso de insucesso da comunicação do ato processual pela via digital, sejam elas procedidas na forma pessoal, consoante moldura normativa consignada no art. 44 da sobredita Resolução e no art. 30, incisos I e II, do RI/TCE-RO, e no art. 22, inciso I da Lei Complementar n. 154, de 1996;

XII – SOBRESTEM-SE os presentes autos processuais no Departamento do Pleno, pelo período consignado nos itens I e II desta Decisão, com o desiderato de aguardar a apresentação das defesas dos cidadãos fiscalizados;

XIII – Apresentadas, ou não, as defesas dos cidadãos auditados, **CERTIFIQUE-SE** e, ao depois, **VENHAM-ME os autos**, *incontinenti*, devidamente **conclusos para deliberação**;

XIV – DETERMINAR à Assistência de Gabinete que adote todas as medidas bastantes e necessárias tendentes à inclusão do aludido processo em pauta, para que a presente decisão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

concessiva do pedido de Tutela Antecipatório seja referendada pelo Tribunal Pleno deste Órgão Superior de Controle Externo;

XV – PUBLIQUE-SE;

XVI – JUNTE-SE;

XVII – CUMPRA-SE.

AO DEPARTAMENTO DO PLENO para que, **COM URGÊNCIA**, adote as medidas consecutórias, tendentes ao cumprimento desta Decisão. Para tanto, expeça-se o necessário.