



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

PARECER N.: 346/2017 - GPEPSO
PROCESSO N.: 1294/2014
UNIDADE: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO
ASSUNTO: Prestação de Contas - Exercício de 2013
RESPONSÁVEIS: José Hermínio Coelho - Presidente
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

Tratam os autos de Prestação de Contas da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - exercício de 2013, de responsabilidade do Senhor José Hermínio Coelho - Deputado Estadual, na condição de Presidente.

Cumpridas as fases de instrução inicial, o Corpo Instrutivo manifestou-se por meio do relatório técnico de fls. 899/913, pugnando pelo julgamento das contas na modalidade regular com ressalvas.

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, no entanto, por meio da Cota n. 13/2015 (fls. 917/924), este *Parquet* reiterou a necessidade de reinstrução dos autos, sobretudo em razão da possibilidade de cometimento de graves ilícitos como dispensa/inexigibilidade irregular de licitação e ausência de prestação de contas de diárias em valores elevados (R\$ 1.020.026,00).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Desta feita, por meio da Decisão Monocrática DM-GCESS-TC 276/15, determinou-se ao atual Presidente da Assembleia Legislativa que, no prazo de 30 dias, encaminhasse a essa Corte de Contas os processos administrativos relativos às despesas mediante dispensa e inexigibilidade de licitação realizadas no exercício de 2013, bem como fosse remetida ao Tribunal a Tomada de Contas Especial instaurada no âmbito daquela Casa de Leis, visando à apuração de irregularidades nas concessões de diárias.

Sobrevido aos autos documentação por parte da Administração, o Controle Externo elaborou extenso relatório, o qual se encontra acostado às fls. 9256/9324 dos autos.

Examinando as cópias dos processos administrativos relativos às despesas realizadas mediante dispensa e inexigibilidade de licitação no exercício de 2013, a Unidade Instrutiva concluiu que, não obstante a precariedade na autuação dos procedimentos administrativos, não havia indícios de dano ao erário, razão pela qual pugnara pela regularidade das despesas.

Quanto à Tomada de Contas Especial instaurada no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para verificar a regularidade nas concessões de diárias, o Corpo Técnico, constatando que o procedimento não atendia aos requisitos mínimos à espécie, pleiteou fosse ela devolvida à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

origem, nos termos do art. 14 da IN n. 21/TCE-RO-200743, para que os trabalhos fossem totalmente refeitos.

Na ocasião, também sugeriu que fosse determinado ao gestor da ALE/RO que esclarecesse a inconsistência verificada nos autos do Processo Administrativo n. 00868/2011, no tocante à quilometragem do veículo SW4 - placa NCZ 6905.

Nesse passo, o Corpo Técnico encerrou o exame da documentação da seguinte maneira, *verbis*:

4. CONCLUSÃO

Concluído o reexame dos autos do Processo n° 01294/2014, que cuidam da Prestação de Contas da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO - exercício de 2013, de responsabilidade do Senhor JOSÉ HERMÍNIO COELHO - PRESIDENTE -, este Corpo Técnico, após análise das justificativas apresentadas, entende que, pelo que consta nos autos e consolidando com os dados dos Relatórios Técnicos pretéritos, remanesce nos autos a seguinte irregularidade:

4.1 DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR JOSÉ HERMÍNIO COELHO - PRESIDENTE DA ALE/RO - CPF N° 117.618.978-61, POR:

4.1.1 Descumprimento do Artigo 49 da Lei Complementar Estadual n°. 154/96, em virtude da não apresentação do "expresso e indelegável pronunciamento da autoridade superior" sobre os relatórios e pareceres do controle interno, conforme analisado no subitem 3.1.1 do Relatório Técnico, às fls. 459/469.

Ademais, considerando o que foi analisado nos subitens "2.2" e "2.3.6.1" deste Relatório Técnico, que demandará melhores esclarecimentos por parte dos gestores da ALE, conforme proposta de encaminhamento apresentada a seguir, este



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Corpo Técnico declina, no momento, de apresentar o parecer técnico conclusivo sobre a presente Prestação de Contas.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante ao exposto ao longo deste Relatório Técnico, cumpre sugerir ao Conselheiro Relator que, se assim entender, dê o seguinte encaminhamento aos autos:

5.1 Determinar que a Tomada de Conta Especial; instaurada por meio Ato n° 2298/2015, de 25 de junho de 2015, publicado no Diário Oficial da ALE/RO n. 101, de 25.6.2015, à fl. 1.135 (objeto do processo administrativo n. 002/2015), para dar cumprimento à determinação inserta no item II, da DM-GCESS-TC 00066/15; seja devolvida à origem, nos termos do art. 14 da IN n° 21/TCE-RO-200743 (porque não atende os requisitos mínimos à espécie positivados no âmbito desta Corte de Contas), para que os trabalhos sejam totalmente refeitos, de modo que a instrução processual observe rigorosamente às diretrizes estabelecidas na IN n° 21/TCE-RO-2007. Determinar também que seja instaurado um procedimento administrativo próprio para apurar possível responsabilidade dos membros da comissão que atuaram naquela TCE, posto que, em princípio, não foram suficientemente diligentes no cumprimento do seu dever funcional, posto que os trabalhos realizados foram inócuos, demandando retrabalho e, conseqüentemente, mais custos para a administração pública e, em última análise, atentando contra o princípio da eficiência (art. 37 da CF/88) e o princípio da economicidade (art. 70 da CF/88), conforme analisado no subitem 2.2 deste Relatório Técnico;

5.2 Determinar ao gestor máximo da ALE/RO que esclareça a inconsistência observada nos autos do Processo Administrativo n. 00868/2011, encontrada no DANFE n. 105302 (fl. 4.297)44, de 7.7.2014 e a Nota Fiscal de Serviços n. 007015 (fl. 4.299)45, de 7.7.2014, que informa que o veículo SW4 (placa NCZ 6905) estaria, na data da manutenção (7.7.2014) com 90.037 km rodados. Enquanto o DANFE n. 105301 (fl. 4.296)46, de 7.7.2014 e a Nota Fiscal de Serviços n. 007014 (fl. 4.297)47,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

de 7.7.2014 (portando, documentos fiscais com numeração inferior), reporta que o mesmo veículo SW4 (placa NCZ 6905) estaria, na data da manutenção (7.7.2014), com 92.782 km rodados, conforme analisado no subitem 2.3.6.1 deste Relatório Técnico.

6. RECOMENDAÇÕES AOS GESTORES DA ALE/RO

Ademais e considerando o exposto ao longo deste Relatório Técnico, visando a contribuir com o aprimoramento da gestão da coisa pública, nos termos preconizados no item 2102.6 das Normas de Auditoria Governamental - NAGs - cumpre sugerir ao Conselheiro Relator que, se assim entender, apresente aos gestores da ALE/RO as seguintes recomendações:

6.1 Adotar procedimento licitatório para a contratação de serviços bancários, nos termos do Parecer Prévio nº 66/2010-Pleno, de 9.12.2010, prolatado nos autos do Processo TCERO n. 01244/2009, conforme analisado no subitem "2.3.2" deste Relatório Técnico;

6.2 Estabelecer que a locação de imóveis por parte da ALE/RO seja precedida de estudos técnicos que identifique e estabeleça previamente as reais necessidades do órgão e que a contratação seja decorrente do devido procedimento licitatório, nos termos do inciso XXI, art. 37, da CF/88. E nos casos excepcionais, em que o interesse público justifique a contratação direta, observar rigorosamente os comandos do artigo 24, inciso X da Lei Federal n. 8.666/93 e as diretrizes estabelecidas no PARECER PRÉVIO Nº 11/2003, exarado nos autos do Processo TCERO nº 03878/02. Ademais, é necessário que o processamento das despesas com locação de imóvel passe pelo crivo da Comissão de Recebimento e do Controle Interno, conforme analisado no subitem "2.3.3" deste Relatório Técnico;

6.3 Adotar na futura contratação de empresa para confecção de carimbos e chaves seja realizado competente procedimento licitatório, preferencialmente, na modalidade "pregão eletrônico", nos termos estabelecidos na Súmula n. 06/2014/TCE-RO, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCERO - DOe n. 668, p. 12, de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

14.5.2014, conforme analisado no subitem "2.3.5" deste Relatório Técnico;

6.4 Estabelecer que na futura contratação de empresa especializada em seguro de veículos seja instaurado o devido procedimento licitatório, preferencialmente, na modalidade "pregão eletrônico", nos termos estabelecidos na Súmula n. 06/2014/TCE-RO, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCERO - DOe n. 668, p. 12, de 14.5.2014, conforme analisado no subitem "2.3.7" deste Relatório Técnico; e

6.5 Estabelecer que seja observado, por parte dos fornecedores da ALE/RO, o comando do Art. 196-A2, inciso I, do Decreto n. 8.321/98, de 30.4.1998, conforme analisado no subitem "2.3.10.1" deste Relatório Técnico;

6.6 Cuidar para que na futura contratação de empresa especializada em fornecimento de gás seja instaurado o devido procedimento licitatório, preferencialmente, na modalidade "pregão eletrônico", nos termos estabelecidos na Súmula n. 06/2014/TCE-RO, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCERO - DOe n. 668, p. 12, de 14.5.2014; e que adote no fornecimento de gás um sistema de "requisição", com numeração tipográfica e sequencial, discriminando o setor requisitante, a data da requisição, o agente público requisitante, o responsável pela autorização, etc. e que essa requisição faça parte do rol de documentos da instrução processual, respeitando ainda o princípio da anualidade orçamentária, conforme analisado no subitem "2.3.10" deste Relatório Técnico; e

6.7 Melhorar a formalização dos processos de despesas no âmbito da ALE/RO, cuidado para que a autuação da documentação obedeça, rigorosamente, a ordem cronológica, que todas as folhas sejam numeradas e identificadas com o número do processo e devidamente assinada pelo agente público responsável pela juntada, etc.; e

6.8 Aprimorar o sistema de controle das concessões de "diárias" e de "suprimento de fundos", mormente, ao que se referem aos procedimentos de análise e homologação das



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

prestações de contas, cuidando para que a prestação de contas, a análise, a homologação e a baixa no SIAFEM ocorram de forma célere e tempestiva.

Após, os autos foram encaminhados ao gabinete da Relatoria que, acolhendo parcialmente o encaminhamento técnico, exarou a DM-GCJEPPM-TC 00115/16 (fls. 9.328/9.331), cuja parte dispositiva foi redigida nos seguintes termos, *litteris*:

15. Ante o exposto, acolhendo parcialmente as sugestões do Corpo Técnico, decido pelo encaminhamento dos autos ao Departamento do Pleno - Secretaria de Processamento e Julgamento para as seguintes providências:

I - Desentranhar os documentos constantes das fls. 1131/1224 destes autos, referentes à Tomada de Contas Especial, instaurada por meio do Ato n. 2298/2015, de 25 de junho de 2015, da ALE-RO;

II - Encaminhar a documentação desentranhada ao atual Presidente da Assembleia Legislativa, Mauro de Carvalho, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, refaça os trabalhos observando rigorosamente as diretrizes estabelecidas na Instrução Normativa n. 21/TCE-RO-2007 e a encaminhe a esta Corte de Contas;

III - Encaminhar ofício ao atual Presidente da Assembleia Legislativa, Mauro de Carvalho, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, esclareça as inconsistências observadas nos autos do Processo Administrativo n. 00868/2011, encontradas nos DANFEs ns. 105302 (fl. 4.297), de 7.7.2014, e 105301 (fl. 4.296), de 7.7.2014, e nas Notas Fiscais de Serviços ns. 007015 (fl. 4.299) de 7.7.2014, e 007014 (fl. 4.297), de 7.7.2014, conforme analisado no subitem 2.3.6.1 do Relatório Técnico, cuja cópia deverá seguir em anexo;

IV - Encaminhar ofício ao atual Presidente da Assembleia Legislativa, Mauro de Carvalho, com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

cópia dos Pareceres Prévios ns. 66/2010-Pleno, de 9.12.2010, e 11/2003, de 10.04.2003, para conhecimento.

V - Encaminhar os autos à Secretaria-Geral de Controle Externo para sobrestamento até o julgamento de mérito da Tomada de Contas Especial, instaurada por meio Ato n° 2298/2015, de 25 de junho de 2015;

VI - autuar a documentação referente à Tomada de Contas Especial, quando do seu retorno da Assembleia Legislativa do Estado, e providenciar seu envio à Secretaria-Geral de Controle Externo objetivando sua análise;

VII - Realizado o julgamento final da Tomada de Contas Especial em referência, a Secretaria-Geral de Controle Externo deverá promover a análise consolidada com as presentes contas, apropriando-se do quanto lá decidido;

VIII - Com a manifestação técnica, dê-se vista ao Ministério Público de Contas para sua regular manifestação, retornando os autos de prestação de contas conclusos a este Gabinete.

Dando cumprimento ao que determinado, fora encaminhado ofício ao atual Presidente daquela Casa de Leis, Deputado Mauro de Carvalho, para atendimento dos itens II e III da referida decisão.

Aportando nova documentação por parte do responsável, os autos foram submetidos mais uma vez ao crivo da Unidade Instrutiva que, por fim, concluiu seu derradeiro relatório (fls. 9369/9372) como segue, *in verbis*:

4. CONCLUSÃO

Concluído o reexame dos autos do Processo n° 01294/2014, que cuidam da Prestação de Contas da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia -



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

ALE/RO - exercício de 2013, de responsabilidade do Senhor JOSÉ HERMÍNIO COELHO - PRESIDENTE -, este Corpo Técnico, após análise das justificativas apresentadas, entende que, pelo que consta nos autos e consolidando com os dados dos Relatórios Técnicos pretéritos, remanesce nos autos a seguinte irregularidade:

4.1 DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR JOSÉ HERMÍNIO COELHO - PRESIDENTE DA ALE/RO - CPF N° 117.618.978-61, POR:

4.1.1 Descumprimento do Artigo 49 da Lei Complementar Estadual n°. 154/96, em virtude da não apresentação do "expresso e indelegável pronunciamento da autoridade superior" sobre os relatórios e pareceres do controle interno, conforme analisado no subitem 3.1.1 do Relatório Técnico, às fls. 459/469.

Além disso, remanesce ainda nos autos sem esclarecimento a seguinte questão:

4.1.2 Inconsistência observada nos autos do Processo Administrativo n. 00868/2011, encontrada no DANFE n. 105302 (fl. 4.297)8, de 7.7.2014 e a Nota Fiscal de Serviços n. 007015 (fl. 4.299)9, de 7.7.2014, que informa que o veículo SW4 (placa NCZ 6905) estaria, na data da manutenção (7.7.2014) com 90.037 km rodados. Enquanto o DANFE n. 105301 (fl. 4.296)10, de 7.7.2014 e a Nota Fiscal de Serviços n. 007014 (fl. 4.297)11, de 7.7.2014 (portando, documentos fiscais com numeração inferior), reporta que o mesmo veículo SW4 (placa NCZ 6905) estaria, na data da manutenção (7.7.2014), com 92.782 km rodados, conforme analisado no subitem 2.3.6.1 do Relatório Técnico pretérito.

5. PARECER CONCLUSIVO

**Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator
JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**

O Corpo Técnico desta Corte de Contas, após instrução concernente a Defesa da Prestação de Contas do exercício de 2013 da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO -, de responsabilidade do Senhor JOSÉ HERMÍNIO COELHO - então Presidente da ALE/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Considerando as competências atribuídas ao Tribunal de Contas, nos termos do artigo 71, inciso II da Constituição Federal, e, ainda, no artigo 49, inciso II da Constituição Estadual c/c com o artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar 154/96 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia);

Considerando exclusivamente o que consta nos autos;

Considerando que os balanços e demais demonstrações contábeis que compõem a presente Prestação de Contas, de maneira geral, apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, as posições orçamentária, financeira e patrimonial da ALE/RO, em 31 de dezembro de 2013;

Considerando o descumprimento remanescente ser de natureza formal.

Considerando que as contas de Gestão Fiscal da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO, relativas ao exercício de 2013, atenderam aos pressupostos de Responsabilidade Fiscal exigidos na Lei Complementar nº 101/2000, consoante Decisão n. 95/2014-Pleno, de 22.5.2014, inserta nos autos do Processo TCERO n. 02443/13;

Considerando que o "Relatório de Auditoria Anual" (fl. 306 dos autos do Processo TCERO n. 02493/2013), firmado pela Senhora SANDRA MARIA CARVALHO BARCELOS - Controladora Geral, certificou as Contas da ALE/RO no Grau Regular com Ressalva.

É que entendemos, com a devida vênia, que as Contas ora em apreço devem ser julgadas como REGULARES COM RESSALVAS, nos termos do artigo 16, II, da Lei Complementar nº 154/TCER-96 c/c o art. 24 da Resolução Administrativa nº 005/96-TCERO - Regimento Interno deste Tribunal.

6. RECOMENDAÇÕES AOS GESTORES DA ALE/RO

Ademais e considerando o exposto ao longo deste Relatório Técnico, visando a contribuir com o aprimoramento da gestão da coisa pública, nos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

termos preconizados no item 2102.6 das Normas de Auditoria Governamental - NAGs - cumpre sugerir ao Conselheiro Relator que, se assim entender, reitere aos gestores da ALE/RO as seguintes recomendações:

6.1 Adotar procedimento licitatório para a contratação de serviços bancários, nos termos do Parecer Prévio nº 66/2010-Pleno, de 9.12.2010, prolatado nos autos do Processo TCERO n. 01244/2009, conforme analisado no subitem "2.3.2" do Relatório Técnico pretérito;

6.2 Estabelecer que a locação de imóveis por parte da ALE/RO seja precedida de estudos técnicos que identifique e estabeleça previamente as reais necessidades do órgão e que a contratação seja decorrente do devido procedimento licitatório, nos termos do inciso XXI, art. 37, da CF/88. E nos casos excepcionais, em que o interesse público justifique a contratação direta, observar rigorosamente os comandos do artigo 24, inciso X da Lei Federal n. 8.666/93 e as diretrizes estabelecidas no PARECER PRÉVIO Nº 11/2003, exarado nos autos do Processo TCERO nº 03878/02. Ademais, é necessário que o processamento das despesas com locação de imóvel passe pelo crivo da Comissão de Recebimento e do Controle Interno, conforme analisado no subitem "2.3.3" do Relatório Técnico pretérito;

6.3 Adotar na futura contratação de empresa para confecção de carimbos e chaves seja realizado competente procedimento licitatório, preferencialmente, na modalidade "pregão eletrônico", nos termos estabelecidos na Súmula n. 06/2014/TCE-RO, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCERO - DOe n. 668, p. 12, de 14.5.2014, conforme analisado no subitem "2.3.5" do Relatório Técnico pretérito;

6.4 Estabelecer que na futura contratação de empresa especializada em seguro de veículos seja instaurado o devido procedimento licitatório, preferencialmente, na modalidade "pregão eletrônico", nos termos estabelecidos na Súmula n. 06/2014/TCE-RO, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCERO - DOe n. 668, p. 12, de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

14.5.2014, conforme analisado no subitem "2.3.7" deste Relatório Técnico pretérito; e

6.5 Estabelecer que seja observado, por parte dos fornecedores da ALE/RO, o comando do Art. 196-A2, inciso I, do Decreto n. 8.321/98, de 30.4.1998, conforme analisado no subitem "2.3.10.1" do Relatório Técnico pretérito;

6.6 Cuidar para que na futura contratação de empresa especializada em fornecimento de gás seja instaurado o devido procedimento licitatório, preferencialmente, na modalidade "pregão eletrônico", nos termos estabelecidos na Súmula n. 06/2014/TCE-RO, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCERO - DOe n. 668, p. 12, de 14.5.2014; e que adote no fornecimento de gás um sistema de "requisição", com numeração tipográfica e sequencial, discriminando o setor requisitante, a data da requisição, o agente público requisitante, o responsável pela autorização, etc. e que essa requisição faça parte do rol de documentos da instrução processual, respeitando ainda o princípio da anualidade orçamentária, conforme analisado no subitem "2.3.10" do Relatório Técnico pretérito;

6.7 Melhorar a formalização dos processos de despesas no âmbito da ALE/RO, cuidado para que a autuação da documentação obedeça, rigorosamente, a ordem cronológica, que todas as folhas sejam numeradas e identificadas com o número do processo e devidamente assinada pelo agente público responsável pela juntada, etc.; e

6.8 Aprimorar o sistema de controle das concessões de "diárias" e de "suprimento de fundos", mormente, ao que se referem aos procedimentos de análise e homologação das prestações de contas, cuidando para que a prestação de contas, a análise, a homologação e a baixa no SIAFEM ocorram de forma célere e tempestiva.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

De início, cumpre rememorar que finda a fase inicial da instrução dos presentes autos, verificou-se que dois pontos necessitavam de complementação da instrução, a fim de que fosse possível o julgamento da prestação de contas, quais sejam: a) *o exame da Tomada de Contas Especial instaurada no âmbito da Assembleia Legislativa Estadual, para fins de apurar irregularidades, bem como identificar os responsáveis e quantificar possível dano ao erário, em processos de concessão de diárias pendentes de prestação de contas no valor de R\$ 1.020.026,00;* e b) *análise da legalidade dos procedimentos administrativos relativos às despesas realizadas mediante dispensa e inexigibilidade de licitação no exercício de 2013.*

Quanto à Tomada de Contas Especial instaurada no âmbito da Assembleia Legislativa Estadual, como bem assentado pelo Corpo Técnico, a documentação relativa à reinstrução da TCE aportou nessa Corte de Contas e foi autuada sob o n. 5018/16/TCER.

Referidos autos recentemente foram examinados pelo Corpo Técnico e por este *Parquet*, cujos entendimentos convergentes, apontam no sentido de que do total de processos de diárias que inicialmente careciam de prestação de contas - R\$ 1.020.026,00 (hum milhão, vinte mil e vinte e seis reais), remanesceu pendente de baixa apenas R\$ 90.120,00 (noventa mil e cento e vinte reais), cuja persecução, a propósito, é inviável, sobretudo porque tais processos, mesmo depois de grandes esforços, não foram localizados. Ademais, por remontarem aos anos de 2005 e 2006, é certo que qualquer



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

constatação de ilícito, decorridos mais de 10 anos, afrontaria princípios caros ao regime jurídico-administrativo, tais como o contraditório e a ampla defesa, além do que, ainda que tal medida fosse adotada, encontraria obstáculo na seletividade da ação fiscalizatória da Corte de Contas, que deve ser pautada pelos critérios de risco, relevância e materialidade, notadamente em decorrência dos baixos valores relacionados às diárias pendentes de baixa.

Já não bastasse isso, os fatos em tela, por versarem sobre processos de diárias concedidas nos anos de 2005 e 2006 sequer possuiriam o condão de impactar a regularidade da gestão em exame.

Dessa maneira, o Ministério Público de Contas opinou fosse a Tomada de Contas Especial n. 5018/16/TCER julgada regular com ressalvas em relação ao valor de R\$ 929.906,00 e em relação ao valor de R\$ 90.120,00, pendente de baixa, fosse decretada a extinção do feito, e, por conseguinte, arquivados os presentes autos. Nesse passo, propugnou fosse afastado o sobrestamento¹ dos presentes autos, mormente porque não há nada naqueles autos que possa obstar o regular prosseguimento da presente instrução e julgamento dessas contas.

Já em relação aos procedimentos administrativos atinentes às despesas realizadas mediante dispensa e inexigibilidade de licitação no exercício de 2013, observa-se que, em sua grande maioria, tratam-se: a) de

¹ Determinado no item V da DM-GCJEPPM-TC 00115/16, de 27.4.2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

prorrogações de contratos que haviam sido celebrados em anos anteriores e que, por se tratarem de despesas com serviços continuados, sujeitam-se à exceção de prorrogação inserta no inciso II do art. 57 da Lei n. 8.666/93 (v.g. renovação de contratos de aluguel, os quais, à época da contratação, foram precedidos de avaliação de mercado e justificativa quanto à necessidade de instalação e localização do imóvel); renovação de contratação direta de empresa para fornecimento de chaves e carimbos justificada em face da deserção (fl. 2695) do procedimento licitatório pregão presencial n. 006/2011; b) de despesas de pequena monta, abaixo do limite de 10% estipulado no inciso II do art. 24 da Lei n. 8.666/93, precedidas de pesquisa de preços, sempre se optando pelo menor valor ofertado (v.g. aquisição de aparelhos de telefones fixos, aquisição de produtos de jardinagem, serviços de recarga de cartuchos, contratação de empresa especializada em hospedagem de "sites", contratação de empresa fornecedora de gás, aquisição de plotter, serviço de transporte intermunicipal de servidores e equipamentos); c) despesas que, devido à sua natureza, o procedimento licitatório era inexigível, v.g. pagamento de seguro DPVAT e licenciamento de veículos, manutenção de veículos em período de garantia, inscrição de servidores em cursos de capacitação, assinatura de jornais, informativos, boletins e periódicos, contratação de empresa para prestação de serviços postais e telegráficos, contratação de empresa de notória especialização.

Há que se destacar e ressaltar, todavia, a contratação de serviços bancários, realizada por meio do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Processo Administrativo n. 1486/2008, encartado às fls. 9011/9245 dos presentes autos.

É que, consoante o entendimento consolidado por essa Corte de Contas no Parecer Prévio n. 66/2010 - PLENO, seria inadmissível a justificativa da Administração ofertada às fls. 9096/9097 no sentido de que seria inviável a realização de procedimento licitatório diante do custo-benefício ofertado pelo Banco do Brasil.

Primeiramente, importante consignar que a contratação ora analisada diz respeito não apenas à disponibilidade de caixa (a qual, por força do §3º do art. 164 da Constituição Federal deverá ser depositada em instituições financeiras oficiais), mas também aos serviços de processamento da folha de pagamento de servidores ativos, inativos, pensionistas e outros serviços similares (os quais podem ser prestados tanto por instituições financeiras oficiais quanto privadas).

Nesse passo, segundo o entendimento fixado no Parecer Prévio n. 66/2010 - PLENO, quanto à disponibilidade de caixa, na existência de mais de uma instituição financeira oficial na mesma sede do ente é imperativa a realização de licitação. Em relação ao pagamento de servidores, por sua vez e de igual maneira, contando o município com mais de uma instituição financeira, oficial ou privada, a contratação deverá ser precedida, obrigatoriamente, de procedimento licitatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Malgrado o precedente normativo dessa Corte de Contas, não se pode ignorar que mais recentemente o tema tem sido revisto por vários tribunais, inclusive, vale destacar, o Tribunal de Contas da União, que em exame da Consulta - TC 033.466/2013-0 decidiu em sentido diametralmente oposto ao delineado por esse Tribunal de Contas.

Segundo a Corte federal, a Administração Pública não está obrigada a promover prévio procedimento licitatório destinado à contratação de instituição financeira para, em caráter exclusivo, prestar serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, podendo optar por efetuar a contratação direta com fundamento no art. 37, inciso XXI (primeira parte), da Constituição Federal, c/c o art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/93 (neste caso, caberia ao ente atender às exigências estabelecidas no art. 26 da Lei 8.666/93, apresentando os motivos da escolha do prestador de serviços e a justificativa do preço).

Para fins elucidativos, colacionam-se as razões do Relator para fundamentar a discricionariedade que é conferida à Administração para que, fundamentando-se em juízos de conveniência e de oportunidade, opte entre a realização de procedimento licitatório ou a contratação direta, observados os parâmetros estabelecidos pela Lei 8.666/93², *verbis*:

² Acórdão 1940/2015-Plenário, TC 033.466/2013-0, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 5.8.2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Não considero necessário, para justificar a contratação direta das instituições financeiras oficiais, destinada à realização do pagamento da folha de servidores ativos, inativos e pensionistas e da Administração Pública e outros serviços similares, com fulcro no artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, qualificar tais despesas como "disponibilidades de caixa". Uma coisa são os recursos do Estado, que devem ser mantidos em conta de instituições financeira oficiais, por força do artigo 164, §3º, da Constituição Federal. Coisa diversa são os pagamentos feitos ao funcionalismo, cuja propriedade dos valores é da titularidade de terceiros.

Em outro ponto da Consulta, bem assevera o Ministério Público não haver, no contexto da realidade vigente, vilipêndio ao regime concorrencial previsto no artigo 173, § 1º, da Constituição Federal pela contratação direta, com fundamento no artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, de instituições financeiras oficiais exploradoras da atividade econômica para a folha de pagamento do funcionalismo público federal e outros serviços similares. Segundo o *Parquet*, embora o procedimento licitatório seja constitucionalmente exigível, **a contratação direta das instituições financeiras oficiais efetivamente não vulneraria o princípio concorrencial consagrado na Carta Magna, uma vez que as instituições privadas por vezes não têm manifestado interesse na prestação de serviços de gerenciamento financeiro da folha do funcionalismo público, como comprova notícia de licitações desertas, promovidas pela Administração, trazida pela autoridade consulente.**

A perda de atratividade da exploração da folha de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas pelas instituições privadas origina-se da implantação da portabilidade das contas salários, a partir da vigência da Resolução 3.402/2006, alterada pela Resolução 3.424/2006, ambas do Conselho Monetário Nacional. Além desse fato, o MP/TCU observa ser praxe da Administração



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Pública a contratação direta de entes financeiros estatais, tais como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, para a prestação desses serviços.

De fato, a instituição da portabilidade da conta salário, com a vigência das Resoluções do Conselho Monetário Nacional 3.402/2006 e 3.424/2006, arrefeceu o mercado de prestação de serviços de exploração, em caráter exclusivo, da folha de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas pelas instituições financeiras. No entanto, tal recrudescimento não se traduz na ausência de interesse das entidades empresariais do ramo privado em atuar no referido nicho mercadológico.

O cenário anterior à portabilidade das contas salários era caracterizado pela oportunidade ímpar e concreta de as instituições financeiras ampliarem suas carteiras de clientes e, assim, aumentarem a receita de venda de seus produtos e serviços pela exploração econômica de prestação, em caráter exclusivo, do serviço de pagamento do funcionalismo. Naquela especial ambiência, a Administração, ao realizar licitações para contratação desses serviços, chegava a beneficiar-se do pagamento antecipado de contrapartida financeira pela instituição financeira contratada.

A situação inaugurada pela portabilidade das contas salários teve como reflexo a diminuição do valor das contrapartidas financeiras ou dos lances mínimos oferecidos pelas instituições financeiras à Administração em licitações destinadas ao pagamento do funcionalismo. Em muitos casos, as contrapartidas financeiras deixaram de ser pagas antecipadamente e passaram a ser realizadas de forma parcelada.

Esse contexto, porém, não significa a inexistência de interesse das instituições financeiras em geral quanto ao gerenciamento da folha de pagamento de pessoal. Se o servidor público ativo, inativo e pensionista tem a liberdade de transferir, sem ônus, os salários recebidos para qualquer outra instituição financeira, por outro, a entidade bancária que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

gerencia, em caráter exclusivo, o pagamento da folha salarial do funcionalismo público tem nesse serviço um grande potencial para criar uma rede de relacionamentos com os funcionários em cujas contas transitam os vencimentos.

Nessa oportunidade, a entidade financeira contratada pela Administração poderá convidar os servidores ativos, inativos e pensionistas a tornarem-se clientes pela oferta de produtos e serviços diferenciados, bem como pela redução de tarifas. Nessas novas condições de mercado, não está descartada a possibilidade de a Administração Pública prever, em licitações do gênero, critérios de seleção de contrapartida da instituição financeira que seja equivalente ao potencial da exploração econômica desses serviços.

[...]

A exemplo do próprio Tribunal de Contas da União, a maioria dos órgãos públicos arregaça, por várias formas, instituições financeiras oficiais, para prestar os serviços de pagamento do funcionalismo, ou elas tradicional e historicamente o fazem, seja por tradição, seja com arrimo no artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993.

De qualquer modo, por não ser desprezível o potencial da exploração econômica, pelas instituições financeiras, dos serviços de pagamento de servidores, a Administração sempre poderá realizar a licitação pública, dentro de seus critérios de conveniência e oportunidade.

Por força do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a Administração Pública Federal, caso não opte por dispensá-la, fazendo uso do art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, deverá promover o prévio procedimento licitatório para a contratação de serviços de prestação, em caráter exclusivo, de pagamento de servidores ativos, inativos e pensionistas, bem como outros serviços similares. A licitação, quando ocorrer, deverá ser franqueada tanto às instituições financeiras oficiais como privadas, uma vez que ambas as entidades atuam em regime de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

concorrência para a prestação dos referidos serviços.

Cumprido, por fim, registrar que, apesar de possível a contratação direta com fundamento no mencionado art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/1993, a Administração Pública pode optar por realizar licitação para a escolha da instituição financeira que irá administrar os depósitos relativos à folha de pagamento dos agentes públicos.

[...]

Neste sentido, o estudo do caso concreto deverá orientar a tomada de decisão da Administração, em vista da vantagem que poderá decorrer da realização ou não do procedimento licitatório.

Deste modo, a cada contratação ou prorrogação de contrato, deverá a Administração Pública avaliar, motivadamente, a vantagem econômica da contratação direta das instituições financeiras oficiais, para a prestação dos serviços relacionados à folha de pagamento.

Dessa forma, não obstante a incontestada independência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia em relação à Corte de Contas da União, cabendo à Corte local fixar seus entendimentos sem necessariamente adotar o posicionamento consolidado no âmbito federal, entendo ser oportuno o debate da matéria, sobretudo porque essa Corte de Contas tem vivenciado dificuldades em realizar a licitação com tal finalidade, a exemplo, no procedimento licitatório deflagrado no ano de 2014 para contratação de instituição financeira para prestação de serviços bancários (Processo Administrativo n. 0454/14/TCER), no qual após duas tentativas frustradas em realizar o procedimento licitatório (o primeiro deserto e o segundo fracassado), o Tribunal findou pactuando os serviços por meio de Contratação Direta, com poder de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

barganha manifestamente reduzido diante da falta de interesse e competitividade.

Lado outro, é certo que uma vez sedimentado o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia por meio de Consulta³, a teor do §2º art. 84 do Regimento Interno da Corte, o julgado tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, cabendo, portanto, modificação da interpretação diante do caso concreto ou mesmo a rediscussão do tema pelo Plenário da Corte.

Inclusive, abordando a possibilidade de se operar mudanças de entendimento jurisprudencial, colaciona-se a seguir o pronunciamento deste Ministério Público de Contas assentado nos autos n. 3691/2012/TCER - Parecer 231/2014, lavrado pelo Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, com vistas a assegurar a obediência aos princípios fundamentais de um Estado Democrático de Direito, como a segurança jurídica e a isonomia.

Acerca da dialética da aplicação do Direito e o caráter exemplar da hermenêutica jurídica, notadamente sobre tornar possível a aplicação de enunciados normativos, necessariamente abstratos e gerais, a situações da vida, naturalmente particulares e concretas, o ilustre doutrinador Inocêncio Mártires Coelho observa que *o problema fundamental para o operador do direito não é a distância cronológica entre o momento da elaboração da norma e o da sua aplicação, mas a*

³ Processo n. 1244/2009/TCER - Parecer Prévio n. 66/2010-PLENO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

*distância material entre a generalidade de seu enunciado e a singularidade dos casos a decidir*⁴.

Compartilha desse entendimento o eminente doutrinador espanhol Antônio Osuna Fernandez-Largo, ao asserir que o *nó górdio da compreensão normativa reside nessa antinomia entre o abstrato e o concreto*⁵.

Martin Kriele, por sua vez, explica que *não se pode interpretar nenhum texto jurídico a não ser colocando-o em relação com problemas jurídicos concretos (reais ou imaginários), com soluções que se procuram para os casos ocorrentes, porque é somente na sua aplicação aos fatos da vida e na concretização, que assim necessariamente se processa, que se revela completamente o conteúdo significativo de uma norma e ela cumpre a sua função de regular situações concretas*⁶.

Ocorre que, no processo de concretização dos enunciados normativos, dá-se margem a novas possibilidades de utilização, as quais, citando Karl Larenz, "não poderiam ter sido imaginadas nem pelo mais profético dos legisladores históricos. Mais ainda, os casos assim decididos passam a valer como precedentes e ponto de partida para futuras aplicações, sem que esse movimento jamais se interrompa"⁷.

Nesse sentido, nota-se que a jurisprudência dos tribunais é papel fundamental para a estabilidade e a harmonia do sistema jurídico, pois, como cediço, a observância dos precedentes pelos Tribunais assegura o cumprimento dos princípios fundamentais de um Estado Democrático de Direito, como a racionalidade e a legitimidade das decisões exaradas, a segurança jurídica e a isonomia.

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. Saraiva. São Paulo: 2008, p. 56.

⁵ FERNANDEZ-LARGO, Antônio Osuna. El debate filosófico sobre hermenêutica jurídica, Valladolid: Universidad de Valladolid, Secretariado de Publicaciones, 1995, p. 96 e 115, *apud* MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. Saraiva. São Paulo: 2008, p. 56.

⁶ Karl Larenz *Apud* MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. Saraiva. São Paulo: 2008, p. 57.

⁷ *Ibidem*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Como bem explicado por Inocêncio Mártires Coelho, num Estado de Direito Democrático, para que os atos decisórios se repute válidos, dotados de consistência e legitimidade, devem ser baseados em ideais de justiça, razoabilidade, oportunidade e correção. Não basta, portanto, que se exare um ponto de vista subjetivo, mas sim o entendimento objetivo, se não unânime, pelo menos da maioria do grupo social que o avaliza ou lhe dá consentimento na exata medida do seu poder de persuasão⁸.

A doutrina da qual decorre que juízes e tribunais *devem seguir a regra de direito fixada em decisões judiciais anteriores, sempre que a mesma questão venha a surgir em novas demandas* é chamada *stare decisis* e remonta à tradição jurídica do *common law*, originada no direito inglês⁹.

Como bem assentou o hoje Ministro da Suprema Corte Brasileira, Prof. Luís Roberto Barroso, no Reino Unido, por muitos séculos, sustentou-se que a doutrina do *stare decisis* obrigava o Tribunal, inclusive a Suprema Corte, a decidir conforme o precedente que firmara, ainda que, posteriormente, ele fosse inadequado para a nova situação. Entretanto, isso foi alterado pelo *Practise Statement* de 26 de julho 1996, que consistiu numa declaração do Lord Gerald Austin Gardiner, membro da *House of Lords* (a Suprema Corte Inglesa), cuja transcrição reputo oportuna:

Their Lordships regard the use of precedent as an indispensable foundation upon which to decide what is the law and its application to individual cases. It provides at least some degree of certainty upon which individuals can rely in the conduct of their affairs, as well as a basis for orderly development of legal rules.

⁸ Ob. Cit. P. 73/74.

⁹ BARROSO, Luís Roberto. Mudança da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em matéria tributária. Segurança jurídica e modulação dos efeitos temporais das decisões judiciais. Disponível em http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/parecer_mudanca_da_jurisprudencia_do_stf.pdf, pesquisado em 21.07.14.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Their Lordships nevertheless recognise that too rigid adherence to precedent may lead to injustice in a particular case and also unduly restrict the proper development of the law. They propose therefore, to modify their present practice and, while treating former decisions of this house as normally binding, to depart from a previous decision when it appears right to do so. In this connection they will bear in mind the danger of disturbing retrospectively the basis on which contracts, settlement of property, and fiscal arrangements have been entered into and also the especial need for certainty as to the criminal law.

This announcement is not intended to affect the use of precedent elsewhere than in this House¹⁰.

Como facilmente se percebe da declaração acima, o uso de precedentes é indispensável para propiciar segurança jurídica, na medida do possível, aos destinatários do direito. Não obstante, **reconhecer imutabilidade a esses entendimentos conduziria, inexoravelmente, à prática de injustiças em determinados casos concretos.** Diante disso, quando a Corte decidir mudar sua prática estabelecida, faz-se necessário que ela parta de uma decisão que, a partir de então, lhe pareça mais acertada, sem olvidar-se do perigo da retroação.

¹⁰ Texto disponível no site <http://swarb.co.uk/practice-statement-judicial-precedent-hl-1966/>, pesquisado em 21.07.14, cuja tradução livre é: "Vossas Senhorias consideram o uso do precedente como um fundamento indispensável para decidir o que é a lei e sua aplicação em casos individuais. Ele fornece pelo menos algum grau de certeza no qual as pessoas podem confiar na condução de seus negócios, bem como uma base para o desenvolvimento ordenado das normas jurídicas. Vossas Senhorias, no entanto, reconhecem que a adesão muito rígida aos precedentes pode levar à injustiça em um caso particular e, também, restringir indevidamente o adequado desenvolvimento do direito. Propõe-se, portanto, para modificar sua prática atual que, durante o processo de tomada de decisões desta Casa, que normalmente é vinculativo, que se parta de uma decisão anterior quando entender ser de direito assim fazê-lo. Neste contexto, ter-se-á em mente o perigo de perturbar, retroativamente, a base sobre a qual os contratos, direito de propriedade e regime fiscal foram estabelecidos e, também, a especial necessidade de segurança quanto às leis penais. Este anúncio não tem a intenção de afetar o uso do precedente em outros lugares além desta Casa."



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Sem prejuízo de se reconhecer a prerrogativa dada aos operadores do direito de mudar de entendimento quando melhores razões apontem para outra interpretação, *"não se dispensa a exigência de explicitar os motivos por que mudaram de opinião, nem tampouco de demonstrar que seus argumentos sustentam a nova interpretação"*¹¹.

Nesse viés, pertinentes são as observações de Robert Alexy e Marina Gascón Abellán, vejamos:

(...) o abandono dos precedentes exige não apenas a explicação ordinária das razões de fato e de direito que fundamentem essa decisão, mas também uma justificação adicional dos motivos que levaram o intérprete a se afastar do critério anterior. Afinal de contas, quem resolve desprezar um precedente, assume o ônus da argumentação, pois não parece sensato abandonar, sem melhores razões em contrário, um entendimento até então prevalecente¹².

Nessa perspectiva, há que se ressaltar que, ainda quando bem abalizadas, *"as viragens de jurisprudência"* não anulam nem questionam o entendimento adotado no passado, *"apenas sinalizam que, doravante - tendo em vista alterações ocorridas na chamada situação normativa -, a norma passa a vigorar na modificação que a jurisprudência lhe deu"*¹³ (grifo nosso).

Dessa forma, acaso o Relator, no julgamento destes autos, entenda pertinente, poderá submeter ao Plenário dessa Corte novel entendimento no sentido de ser possível a dispensa da licitação para contratação de instituição

¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. Saraiva. São Paulo: 2008. P. 80.

¹² ALEXY, Robert. Teoría de la argumentación jurídica, São Paulo> Landy, 2001, p. 265. ABELLÁN, Marina Gascón. La técnica del precedente y la argumentación racional. Madrid: Tecnos, 1993, p. 39-40. AARNIO, Aulis. Lo racional como razonable. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p. 260. Apud MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. Saraiva. São Paulo: 2008, p. 80.

¹³ Karl Larenz apud MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. Saraiva. São Paulo: 2008, p. 80.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

financeira para prestar serviços de pagamento de remuneração e serviços similares, bem como depósito da disponibilidade de caixa, nos termos do inciso VIII do art. 24 da Lei de Licitações.

Independentemente do rumo a ser seguido pelo Relator, de qualquer sorte, no caso em apreço, entendo que a irregularidade em voga (dispensa de licitação realizada pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia) não deverá ser motivo de reprovação das presentes contas. Isso porque, malgrado o Parecer Prévio n. 66/2010-PLENO estabeleça entendimento sobre a temática, nos termos do que exposto alhures, cabe ao operador do direito sopesar os contornos do caso concreto, evitando a prática de injustiças, sobretudo em razão das graves consequências impostas ao Gestor que tem suas Contas reprovadas.

Sobreleva-se a ausência de razoabilidade em insistir na aplicação das diretrizes do Parecer Prévio n. 66/2010-PLENO, notadamente porque a realidade experimentada por vários entes públicos desde a edição do precedente até os dias atuais demonstra não apenas que as licitações têm sido infrutíferas, mas também que o poder de barganha da Administração é diminuto, uma vez que, após infrutíferas tentativas de se realizar o procedimento licitatório a instituição financeira agiganta-se e passa a condicionar sua contratação a uma diminuição significativa do valor de sua contrapartida. A exemplo, cite-se o ocorrido com a Prefeitura



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

de Santo André - SP¹⁴ e a contratação dessa própria Corte que, como já mencionado, teve sua primeira tentativa deserta e a segunda fracassada.

De outro giro, em relação à solicitação de esclarecimentos relativos às inconsistências observadas nos autos do Processo Administrativo n. 868/2011 (item III da Decisão), constata-se que, malgrado tenha-se oportunizado ao jurisdicionado a apresentação de justificativas, nada foi anexado aos autos.

Nada obstante, corrobora-se o posicionamento técnico no sentido de que muito embora o gestor daquela Casa de Leis tenha quedado-se silente, tratam-se de inconformidades de baixo potencial ofensivo que, inclusive, podem ter sido fruto de erro material nos dados expressos nos documentos fiscais, sem qualquer prova de dano ao erário, o que ensejaria tão somente a aposição de ressalvas no julgamento das contas.

Por fim, observa-se que da instrução inicial remanescera apenas o descumprimento ao art. 49 da Lei Complementar 154/96, uma vez que o jurisdicionado responsável

¹⁴ A Prefeitura de Santo André, após três tentativas com licitações desertas, foi obrigada a rever o valor previsto para a contrapartida da instituição financeira (que seria contratada para gerenciar a folha de pagamento dos 16 mil servidores públicos pertencentes ao seu quadro de pessoal). Conforme divulgado pelo jornal ABCD Maior, em 2013, na primeira tentativa a Administração solicitou R\$ 40 milhões de contrapartida; manteve o valor na segunda tentativa, mas parcelando-o em duas vezes e, na terceira oportunidade reduziu o montante para R\$ 35 milhões. Disponível em: https://www.licitacao.net/noticias_mostra.asp?p_cd_notc=15325&title=Ap%C3%B3s%20licita%C3%A7%C3%B5es%20frustradas%20para%20contratar%20banco,%20Sto.Andr%C3%A9%20faz%20estudo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

não teria apresentado a essa Corte de Contas seu pronunciamento expresse acerca dos relatórios e pareceres do Controle Interno do órgão.

No ponto, destaca-se que malgrado o Gestor não tenha apresentado seu pronunciamento no formato que usualmente é utilizado pela administração, constata-se que no final do relatório referente à consolidação anual e certificado de auditoria, à fl. 308 autos do Processo n. 2493/13 em apenso (Relatório de Controle Interno - Exercício de 2013), o jurisdicionado registrou que aprovava o documento, apondo logo abaixo sua assinatura.

Dessarte, entendo que o desiderato do art. 49 da LC n. 154/96, qual seja, assegurar que o gestor tome conhecimento dos apontamentos registrados nos relatórios do Controle Interno, foi plenamente alcançado, razão pela qual a elisão da impropriedade é medida que se impõe.

Com efeito, considerando que a falha remanescente possui caráter formal, este *Parquet* de Contas opina no sentido de que as contas devem ser julgadas regulares com ressalva, nos termos do artigo 16, II, da LC n. 154/06, nos seguintes termos:

I - Sejam as contas da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, exercício financeiro de 2013, **julgadas regulares, com ressalvas**, nos termos do artigo 16, II da Lei Complementar nº 154/96, haja vista a persistência da falha concernente à ausência de esclarecimento quanto à



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Fls. n.
Proc. n. 1294/2014
.....

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

inconsistência observada nos autos do Processo Administrativo n. 00868/2011, encontrada no DANFE n. 105302 (fl. 4.297), de 7.7.2014 e a Nota Fiscal de Serviços n. 007015 (fl. 4.299), de 7.7.2014, que informa que o veículo SW4 (placa NCZ 6905) estaria, na data da manutenção (7.7.2014) com 90.037 km rodados. Enquanto o DANFE n. 105301 (fl. 4.296), de 7.7.2014 e a Nota Fiscal de Serviços n. 007014 (fl. 4.297), de 7.7.2014 (portando, documentos fiscais com numeração inferior), reporta que o mesmo veículo SW4 (placa NCZ 6905) estaria, na data da manutenção (7.7.2014), com 92.782 km rodados, conforme analisado no subitem 2.3.6.1 do Relatório Técnico;

É como opino.

Porto Velho, 06 de julho de 2017.

Érika Patrícia Saldanha de Oliveira
Procuradora do Ministério Público de Contas