



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

**PROCESSO N.** : 033/2023-TCE/RO.

**ASSUNTO** : Procedimento Apuratório Preliminar-PAP, Representação, possíveis irregularidades na celebração, com dispensa de licitação, por alegada situação emergencial, do Contrato nº 051/PGM/PMJP/2022 (proc. adm. nº 1-4640/2022).

**REPRESENTANTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.**

**RESPONSÁVEIS** : **Isaú Raimundo da Fonseca** – CPF n. \*\*\*.283.732-\*\*, prefeito do Município de Ji-Paraná/RO;  
**Wilson Neves de Oliveira** – CPF n. \*\*\*.252.842-\*\*, coordenador de comunicação social.

**INTERESSADO** : Prefeitura do Município de Ji-Paraná/RO.

**RELATOR** : **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.**

**DECISÃO MONOCRÁTICA 0007/2023-GCWCS**

**Tutela Antecipatória Inibitória**

**SUMÁRIO: PROCEDIMENTO APURATÓRIO PRELIMINAR. REPRESENTAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO FORA DAS HIPÓTESES AUTORIZATIVAS. EMERGÊNCIA FICTA. CONTRATO Nº 051/PGM/PMJP/2022. 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 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 do Requerido, 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 situação emergencial ou calamitosa que legitima o acionamento do permissivo contido no art. 24, inciso IV da Lei n. 8.666, de 1993, é aquela cuja ocorrência refuja às possibilidades normais de prevenção por parte da Administração, o que, em tese, não foi evidenciado no presente caso.
3. 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.
4. Expedição de Tutela Antecipatória Inibitória. Determinações.

III - X

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas. Porto Velho - RO.  
Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.  
conselho.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br

1



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

### I – DO RELATÓRIO

1. Cuida-se de Processo Apuratório Preliminar - PAP, instaurado em razão de Representação manejada pela Procuradora do Ministério Público de Contas, **ÉRICA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA**, na qual suscita possíveis irregularidades na celebração, com dispensa indevida de licitação, por suposta situação emergencial ficta, do Contrato nº 051/PGM/PMJP/2022 (Proc. Adm. nº 1-4640/2022), protagonizado pela Prefeitura do Município de Ji-Paraná-RO e a **Empresa JORNALÍSTICA C. P. DE RONDÔNIA LTDA.** (Jornal Correio Popular de Rondônia), CNPJ n. 84.748.656/0001-87, cujo objeto é a prestação de serviços de publicação de atos oficiais e demais matérias em jornal de grande circulação.

2. O Ministério Público de Contas, em síntese, noticiou que o processo de dispensa de licitação fulcrado no art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666, de 1993, ocorreu ao fundamento de suposto caso de emergência ou de calamidade pública, bem como que a “contratação emergencial”, ora impugnada, perdura desde o ano de 2019.

3. Fez destaque o *Parquet* Contas, que a análise do processo administrativo destinado à contratação emergencial não registrou a ocorrência de calamidade pública ou de qualquer fato atípico ou imprevisível que justificasse a urgência da contratação, tratando o caso, ao que tudo indica, de emergência ficta, decorrente da desídia ou de conduta dolosa de agentes públicos municipais.

4. Pugnou o MPC, ao fim da sua peça representativa, que seja concedida a antecipação dos efeitos da Tutela Inibitória, *inaudita altera pars*, determinando-se ao Prefeito do Município de Ji-Paraná-RO e ao Coordenador de Comunicação Social que adotem as providências necessárias à deflagração e à conclusão, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, de procedimento licitatório que tenha por objeto a publicação de atos oficiais em jornal de grande circulação.

5. A Secretaria-Geral de Controle Externo se manifestou sob a moldura do Relatório Técnico de ID n. 1337421 e, nessa ocasião, opinou pela conversão do procedimento persecutório como Representação e propôs a concessão de Tutela Provisória Antecipatória, na forma requerida pelo Ministério Público de Contas.

6. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

7. É o relatório.

### II – DA FUNDAMENTAÇÃO

#### II.I - Do processamento do PAP em Representação

8. De início, no que se refere aos critérios de Seletividade, assinto com o encaminhamento proposto pela Secretaria-Geral de Controle Externo, consubstanciado em seu Relatório Técnico de ID n. 1337421, devendo o presente feito ser processado como Representação.

9. Explico.

10. Em análise do vertente Processo Apuratório Preliminar-PAP, verifica-se que a informação atingiu a pontuação de 56,60 no índice RROMa e a pontuação de 48 na matriz GUT,

III - X

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas. Porto Velho - RO.  
Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.  
conselho.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br

2



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

como bem destacou a SGCE, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

11. Quanto ao juízo de admissibilidade, exsurge importante registrar que o Regimento Interno deste Tribunal de Contas, mais especificamente no inciso III do art. 82-A, c/c o inciso III do art. 52-A, da Lei Complementar n. 154, de 1996, legitimam o MPC representar a este Tribunal de Contas a respeito de fatos que atentem, em tese, contra a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos administrativos realizados pelos gestores públicos, preceitos esses estatuídos no art. 37 e seguintes da CF/1988 e as demais normas aplicadas à espécie.

12. Nessa assentada, por restarem preenchidos os requisitos de seletividade e admissibilidade da provocação jurisdicional formulada pela Procuradora do Ministério Público de Contas, **ÉRICA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA**, há que ser conhecida a petição inicial como Representação, uma vez que a pretensão se ancora no inciso III, do art. 82-A do Regimento Interno deste Tribunal c/c o inciso III do art. 52-A, da Lei Complementar n. 154, de 1996.

## **II.II - Do Pedido de Tutela Provisória de Urgência**

13. *Ab initio*, saliento que a Medida Cautelar, com esteio nas lições do insigne doutrinador Humberto Theodoro Júnior<sup>1</sup>, 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), em que se justifica sua manutenção durante todo o tempo necessário para o desenvolvimento do processo principal.

14. Neste Tribunal de Contas, a Tutela de Urgência é disciplinada pelo art. 3-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, e art. 108-A do RI/TCE-RO, cuja concessão reclama a presença de elementos autorizadores presentes na probabilidade de consumação de ilícito (*fumus boni iuris*) e no fundado receio de ineficácia da tutela definitiva (*periculum in mora*), que materializam a verossimilhança da alegação do ilícito perpetrado.

15. Estabelecidas essas premissas, passo a analisar o pedido de Tutela Provisória de Urgência pleiteado pelo Ministério Público de Contas, cujo objeto específico é a solicitação de fixação do prazo de até **90 (noventa)** dias para que o Prefeito do Município de Ji-Paraná-RO e a Coordenador de Comunicação Social que adotem as providências necessárias à deflagração e conclusão de procedimento licitatório que tenha por objeto a publicação de atos oficiais em jornal de grande circulação, com a finalidade de evitar a perpetração de contratações precárias motivadas em suposta emergência ficta, em atenção ao que determina o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988 e, também, as Leis ns. 8.666, de 1993, 10.520, de 2002 e 14.133, de 2021.

16. Tenho asseverado, por reiteradas vezes, que é fato que 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

<sup>1</sup> 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

moralidade administrativa, da eficiência, da economicidade, da impessoalidade, da legalidade, dentre outros princípios tão caros para a Administração Pública.

17. Destaque-se, por ser de relevo, que as contratações desejadas pela Administração 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.

18. Como bem observou o Ministro aposentado **CARLOS AYRES BRITTO**<sup>2</sup>, 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.

19. Com efeito, a **Constituição Federal de 1988**, de forma clara e específica, em seu **art. 37, inciso XXI**, emoldura os contornos dimensionais da contratação pública, nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

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

20. Estabelece, assim, o texto constitucional o **INEXORÁVEL 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.**

21. 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 contratar aquele que deseja ou quer, mas aquele que figurar como vencedor do certame.

22. 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.**

23. Daí porque o insigne Doutrinador **MARÇAL JUSTEN FILHO**<sup>3</sup> define que a licitação se destina, dentre outros objetivos, à seleção da proposta mais vantajosa e à promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Veja-se a lição do mestre, *in litteratim*:

<sup>2</sup> BRITTO, Carlos Ayres. *O perfil constitucional da licitação*. Curitiba: Zênite, 1997.

<sup>3</sup> 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

**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**.

24. Nessa esteira, a licitação envolve a prática de uma série de atos jurídicos (procedimentos) que permite aos particulares interessados apresentar-se perante a Administração Pública, competindo entre si de forma isonômica, como conceitua o Professor **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO**<sup>4</sup>, *in 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.

25. Nesse viés, entendo que, ao menos, três exigências públicas impostergáveis que a licitação almeja atender, a saber: à (i) proteção aos interesses públicos e recursos governamentais – ao se procurar a oferta mais satisfatória; ao (ii) respeito aos princípios da isonomia e impessoalidade insculpidos no art. 37, *caput*, da CF/88 – pela abertura de disputa do certame; e, ainda, à (iii) obediência aos reclamos de probidade administrativa, imposta pelos arts. 37, *caput* e § 4º, e 85, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

26. Outro não foi o motivo, destarte, senão este que ora descortino, que o Diploma Geral de Licitações, constituído na Lei n. 8.666, de 1993, ainda vigente, conforme estabelece o art. 193<sup>5</sup>, da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021 (novel lei de licitações e contratos administrativos) ao regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Cidadã, consagrou no seu art. 3º, *caput*, princípios que concomitantemente regem e revelam os seus objetivos comezinhos. Veja-se, *ipsis verbis*:

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 (sic).

27. 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

<sup>4</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 526.

<sup>5</sup> Art. 193. Revogam-se: I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei; II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.



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

se pretende contratar com um maior benefício econômico em favor do erário, além de fomentar, sublinhe-se, o desenvolvimento nacional e regional sustentável.

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

29. Nesse viés, 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:

**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)9 (Sic) (grifou-se).

30. Em juízo perfunctório, próprio das medidas cautelares, registro que não se justifica, em hipótese alguma, que uma situação de emergência, supostamente ficta, perdure desde o ano de 2019, consoante informações colacionadas aos presentes autos, em que evidencia que a referida emergência ficta foi gerada pela negligência de agentes públicos da Prefeitura Municipal de Ji-Paraná-RO ao não instaurar e concluir, a tempo e modo, processo licitatório para o desiderato de realizar a contratação pública almejada, para, com isso, se evitar a indesejável prorrogação de contratos emergenciais, no caso, especialmente o Contrato Emergencial n. 051/PGM/PMJP/2022 (Proc. Adm. nº 1-4640/2022).

**II.II.a – Da existência de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (*fumus boni iuris*)**

31. Assento, que em juízo de cognição sumária, conforme outrora visto, assiste razão à postulação formulada pelo MPC em sua Representação, corroborada pela Secretaria-Geral de Controle Externo (IDs ns. 1336105 e 1337421), respectivamente, o que, *in casu*, reclama a concessão da Tutela Provisória de Urgência para fins de impor à Administração o dever de deflagrar e concluir, no prazo máximo de **90 (noventa)** dias corridos, procedimento licitatório com objetivo de contratar serviços de publicação de atos oficiais em jornal de grande circulação, em procedimento apartado da licitação destinada à divulgação de planos de mídia da municipalidade de Ji-Paraná-RO, com a finalidade de evitar a perpetração de contratações precárias motivadas em suposta emergência ficta, em atenção ao que determina o art. 37, Inciso XXI, da Constituição Federal.

32. Como dito em linhas pretéritas, a contratação pública de bens e serviços deve ser precedida de licitação, mas podem surgir razões legais, técnicas, de cunho econômico ou meramente circunstanciais, que justifiquem a contratação direta, sem licitação.

33. Há hipóteses, cuja dispensa da licitação decorre da lei; outras que podem decorrer de circunstâncias relacionadas ao objeto, ao valor, ao contratante, como há outras relacionadas à impossibilidade jurídica do certame.



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

34. São as hipóteses de (1) licitação dispensada (art. 17, incisos I e II, da Lei n. 8.666, de 1993), (2) dispensável (art. 24 e incisos da Lei n. 8.666, de 1993) e (3) inexigível (art. 25 e incisos da Lei n. 8.666, de 1993), as quais devem ser motivadas e justificadas, em processo administrativo próprio.

35. No presente caso, **há elementos fortes**, apresentados na peça representativa, confeccionada pelo MPC, **que a Prefeitura do Município de Ji-Paraná-RO celebrou o Contrato n. 051/PGM/PMJP/2022** (proc. adm. nº 1- 4640/2022), com a **Empresa JORNALÍSTICA C. P. DE RONDÔNIA LTDA.** (Jornal Correio Popular de Rondônia), por meio de dispensa de licitação, alegando situação emergencial, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei Federal n. 8.666, de 1993, **sem lastro idôneo a justificar a exceção do dever de licitar o objeto contratado**, no ponto, aliado ao fato de que, em essência, a precitada material contratual é objeto de dispensa indevida de licitação desde o ano de 2019.

36. É dos autos do processo que o Contrato n. 051/PGM/PMJP/2022, que visa à prestação de serviços de “publicação de atos oficiais e demais matérias, em jornal de grande circulação”, assinado em 20/05/2022, com vigência de **180 (cento e oitenta)** dias, a contar da assinatura (cf. págs. 484/487, ID n. 1336106), teve como motivação, para a dispensa de licitação, possível caso de emergência ou de calamidade pública naquela municipalidade, com possível violação ao disposto no inciso IV do art. 24 da Lei Federal n. 8666, de 1993, donde decorre o *fumus boni iuris*.

37. Em análise não exauriente, verifico que no processo administrativo, objeto da mencionada contratação emergencial, não constatei, *a priori*, a incidência de calamidade pública ou de qualquer fato atípico ou imprevisível há justificar a urgência da contratação direta, o que indica, possível fabricação de uma situação de emergência ficta.

38. A situação emergencial ou calamitosa que legitima o acionamento do permissivo contido no art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666, de 1993, é aquela cuja ocorrência refuja às possibilidades normais de prevenção por parte da Administração. Noutras palavras, é a que não possa ser imputado à desídia administrativa, à falta de planejamento, à má gestão dos recursos disponíveis etc., e que não possam, de alguma forma, ser atribuídas à culpa ou dolo ao gestor público, que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação, como v. g. deflagrar, tempestivamente, competente e hígido processo licitatório.

39. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União<sup>6</sup>, publicada em revista específica, é uníssona nesse sentido, consoante se infere dos julgados que passo a transcrever, *in litteris*:

A contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor (Acórdão 3267/2007 Primeira Câmara). Observe que a contratação com base no art. 24, IV, da Lei n. 8.666, de 1993, aplica-se aos casos em que a situação adversa, a título de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis. Ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída a culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação (Acórdão 3754/2009 Primeira

<sup>6</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Op. cit. p. 599



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

Câmara). Efetue planejamento adequado das contratações, de modo a realizar tempestivamente os respectivos procedimentos licitatórios e evitar que a prestação dos serviços ou o fornecimento de bens ocorram sem amparo contratual, contrariando o art. 60, Parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, ou que seja firmado ajuste emergencial, em desacordo com as hipóteses contempladas no art. 24, inciso IV, da citada lei (Acórdão 890/2007 Plenário p. 595).

Abstenha-se de contratar com dispensa de licitação, sob a alegação de emergência (art. 24, inciso IV, da Lei no 8.666/93), quando decorrer da falta de planejamento adequado, conforme entendimento desta Corte exarado na Decisão 347/1994 Plenário. Instrua o processo, em situações que esteja devidamente caracterizada a emergência, na forma que dispõe o inciso IV do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, com documentos de habilitação e regularidade fiscal do contratado, justificativa fundamentada da escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço (art. 26, Parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/1993), mediante a verificação da conformidade do orçamento do fornecedor ou executante com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, com os constantes do sistema de registro de preços, os quais devem ser registrados nos autos, conforme Decisão 627/1999 Plenário (Decisão 955/2002 Plenário). Abstenha-se de realizar contratação direta de bens, com dispensa de licitação, com a utilização indevida da fundamentação contida no art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, em situações diversas de emergencialidade e calamidade pública (Acórdão 1208/2008 Primeira Câmara).

Deve ser responsabilizado o gestor pela contratação emergencial indevida quando a situação adversa decorreu de sua omissão ou falta de planejamento (Acórdão 627/2009 Segunda Câmara).

40. A falta de planejamento resta mais latente, quando os serviços que se pretende contratar sob o argumento de circunstância emergencial ou calamitosa é de natureza continuada, cuja essencialidade para Administração denuncia a sua previsibilidade, afastando-se, desse modo, em tese, a possibilidade de incidência do preceptivo inserto no art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666, de 1993.

41. Faça destaque, como bem asseverou o MPC que a contratação objeto de análise, não é dotada de tamanha complexidade que justifique uma contratação por dispensa de licitação desde o exercício de 2019 até a presente data.

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, inciso XXI, da CF/1988, e por consectário aferir a responsabilização individual dos agentes públicos que, por ação ou omissão, geraram as contratações emergenciais com base em uma situação de emergencialidade possivelmente ficta que vem se estendendo desde o ano de 2019 até os dias atuais (*fumus boni iuris*).

### **II.II.b – Do receio de ineficácia do provimento final**

43. Diante da possibilidade de que os potenciais ilícitos aventados na hipótese, consoante arrazoado colacionado no tópico precedente, há justificado receio de ineficácia do provimento final, acaso este Tribunal de Contas não intervenha liminarmente na Administração Pública Municipal, para o fim de fixar prazo para a deflagração e conclusão de Procedimento Licitatório para a contratação de serviços de publicação de atos oficiais, considerando-se que



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

já se materializaram prorrogações indesejáveis do mencionado serviços desde o ano de 2019, apesar da expressa vedação legal contida na parte final do art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666, de 1993. Tal medida se destina a prevenir a consumação e a reiteração dos ilícitos administrativos premencionados, pelo que daí decorre o *periculum in mora*.

44. 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 si*, mesmo sem a prévia oitiva dos responsáveis – o que poderia ocasionar retardamento prejudicial ao direito material tutelado – a atuação inibitória deste Tribunal de Contas.

45. 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, realização de dispensas de licitação fundamentadas em emergência ficta, notadamente em face da falta de planejamento prévio de contratações comumente realizadas pela Administração Pública e totalmente previsíveis.

46. Nesse sentido, revela-se mais adequada a adoção de uma imposição de fazer, consubstanciada em determinar para que os responsáveis deflagrem e concluam no prazo de até 90 (noventa) dias corridos, contados do ato notificatório, processo licitatório, com vistas à contratação de empresa para a publicação de atos oficiais em jornal de grande circulação, em procedimento apartado da licitação destinada à divulgação de planos de mídia da municipalidade.

47. O Tribunal de Contas, em casos análogos, já determinou a fixação de prazo para conclusão de certames licitatórios, em especial, por ocasião do Acórdão AC2-TC n. 00332/2019, exarado nos autos do Processo n. 00008/2019/TCE-RO, de Relatoria do **Conselheiro PAULO CURI NETO**, *ipsis litteris*:

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CIMCERO. IMPROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. I – Conhecer da representação ora formulada, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 52-A, inciso III e § 1.º, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c. o art. 82-A, inciso III e § 1.º, do Regimento Interno do TCE/RO, bem como atendidos os critérios constantes do art. 80, caput, desse último diploma normativo; II – Considerar improcedente esta representação, conforme os fundamentos já explicitados; III – Determinar à atual Presidente do CIMCERO, ou a quem vier substituí-la ou sucedê-la, que, em conjunto com os municípios consorciados, envide os esforços necessários para a efetiva implementação das diretrizes/metastabelecidas na Lei nº 12.305/10, em especial as que se referem à coleta seletiva dos resíduos sólidos e reciclagem; IV – Determinar à atual Presidente do CIMCERO, ou a quem vier substituí-la ou sucedê-la, que conclua o procedimento licitatório, para a contratação dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, em prazo máximo de 60 dias, contados da notificação, haja vista vigorar contratação não precedida de licitação, em relação à qual pendem apontamentos de irregularidade por parte do Corpo Técnico deste Tribunal; V – Dar ciência desta decisão aos responsáveis indicados no cabeçalho, via Diário Oficial eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação

III - X

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas. Porto Velho - RO.  
Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.  
conselho.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br

9



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

deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c. o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, informando-os que o Voto e o Parecer Ministerial, em seu inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br), em homenagem à sustentabilidade ambiental; VI – Comunicar o teor desta decisão, via ofício, à atual Presidente do CIMCERO para o cumprimento das determinações constantes dos itens III e IV; e VII – Arquivar os presentes autos, depois de adotadas as medidas pertinentes (Acórdão AC2-TC n. 00332/2019, Processo n. 0008/2019-TCE-RO - Rel. Conselheiro PAULO CURI NETO) (sic).

48. No mesmo sentido, já decidi na ocasião do julgamento do Processo n. 01138/2021/TCE-RO, o qual foi exarado o Acórdão AC1-TC 00387/21, de minha relatoria, *verbis*:

**EMENTA: DECISÃO CAUTELAR DE OFÍCIO. PEDIDO DE REEXAME. IRREGULARIDADES EM EDITAL DE LICITAÇÃO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DA TUTELA PROVISÓRIA (FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA). PEDIDO LIMINAR DEFERIDO. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CONCLUSÃO DE LICITAÇÃO. AUDIÊNCIA DOS SUPOSTOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PROSSEGUIMENTO DA MARCHA JURÍDICO PROCESSUAL.**

1. Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave 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 do requerido, 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 artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996.

2. A situação emergencial ou calamitosa que legitima o acionamento do permissivo contido no art. 24, IV, da Lei n. 8.666, de 1993, é aquela cuja ocorrência refuja às possibilidades normais de prevenção por parte da Administração.

3. A falta de planejamento resta mais latente, quando os serviços que se pretende contratá-los sob o argumento de circunstância emergencial ou calamitosa é de natureza continuada, cuja essencialidade para Administração denuncia a sua previsibilidade, afastando-se, desse modo, em tese, a possibilidade de incidência do preceptivo inserto no art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666, de 1993.

4. O administrador público deve, imprescindivelmente, planejar suas ações, a fim de que tal serviço não sofra solução de continuidade, licitando sempre que necessários, almejando com isso uma maior vantajosidade para administração pública, isso é o que deflui do princípio da eficiência (art. 37, caput, CF/88).

5. Concessão de Tutela de Urgência para o exclusivo fim de assinalar prazo para a conclusão do trâmite dos editais de licitação no sentido de concretizar a prestação dos serviços de limpeza, conservação, higienização e desinfecção nas dependências de setores da saúde, com o fito de evitar a perpetração de contratações precárias motivadas em suposta emergência ficta, em atenção ao que determina o art. 37, Inciso XXI, da Constituição Federal e, também, às Leis ns. 8.666, de 1993; 10.520, de 2002 e na forma do art. 103, da Lei n. 14.133, de 2021, na forma de seu art. 193.

III - X

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas. Porto Velho - RO.  
 Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.  
[conselheiro.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br](mailto:conselheiro.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br)

10



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

6. De acordo com a moldura normativa preconizada no inciso LV do art. 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.
7. Determinações. Prosseguimento da marcha jurídicoprocessual. 8. Precedente: Acórdão AC2-TC n. 00332/2019, Processo n. 0008/2019-TCE-RO - Rel. Conselheiro PAULO CURI NETO.
9. Decisão Monocrática referendada pelo Pleno.

49. Nessa intelecção cognitiva, **tenho por presentes os pressupostos autorizadores da Tutela Antecipatória Inibitória, quais sejam, (i) a probabilidade de consumação e reiteração do ilícito administrativo 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 data pela Lei Complementar n. 806, de 2014), c/c o artigo 108-A do RI/TCE-RO.

### II.III.c – Da obrigação de fazer

50. Consigno que, *in casu*, para obstaculizar a consumação dos ilícitos evidenciados em linhas precedentes, no sentido que se prorogue o mencionado Contrato Emergencial, pelos motivos já expostos e delineados de forma exaustiva, é necessário que este Egrégio Tribunal imponha OBRIGAÇÕES DE FAZER, a ser suportada pelos agentes públicos, os Senhores **ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA**, CPF n. \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito do Município de Ji-Paraná/RO, e **WÍLSON NEVES DE OLIVEIRA**, CPF n. \*\*\*.252.842-\*\*, Coordenador de Comunicação Social, mesmo sem a prévia oitiva dos supostos responsáveis, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial e ainda maior ao direito material tutelado, bem como redundar, com a consumação da contratação do produto licitado, em dano financeiro ao erário municipal, haja vista que, neste caso, 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.

51. Conclui-se, destarte, que a Tutela de Urgência de que se cuida possui a finalidade de imputar, como obrigação de fazer, aos responsáveis o dever de deflagrar e concluir procedimento licitatório relacionado à contratação de empresa para a publicação de atos oficiais em jornal de grande circulação, em procedimento apartado da licitação destinada à divulgação de planos de mídia da municipalidade, em prazo hábil, é dizer, no **prazo de até 90** (noventa) dias corridos, contados do ato notificatório.

52. 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 CPC<sup>7</sup>, o valor de **R\$ 15.000,00** (quinze mil reais), em caso de descumprimento da obrigação de fazer, mencionada

<sup>7</sup> 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

no parágrafo precedente, e a importância de **R\$ 1.500,00** (mil e quinhentos reais), por cada dia que ultrapassar o prazo estabelecido na obrigação de fazer (90 dias corridos), limitado a cifra de **R\$ 100.000,00** (cem mil reais).

53. Cabe, ademais, advertir aos Senhores **ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA**, CPF n. \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito do Município de Ji-Paraná/RO, e **WÍLSON NEVES DE OLIVEIRA**, CPF n. \*\*\*.252.842-\*\*, Coordenador de Comunicação Social, 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.

#### IV - DO DISPOSITIVO

**Ante o exposto**, pelos fundamentos fático-jurídicos, constantes na fundamentação delineada em linhas precedentes, a par dos elementos ventilados pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1337421) e pelo Ministério Público de Contas (ID n. 1336099), em juízo não exauriente, uma vez que, o juízo de mérito será examinado em momento oportuno e, *inaudita altera pars*, por ser inviável a prévia oitiva dos agentes públicos indicados como responsáveis, nesta quadra processual, **DECIDO**:

**I – PROCESSAR** a peça acusatória formulada pela Procuradora do Ministério Público de Contas, **ÉRICA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA**, como **REPRESENTAÇÃO**, por restarem preenchidos os requisitos de seletividade e admissibilidade da provocação jurisdicional, uma vez que a pretensão se ancora no inciso III, do art. 82-A do Regimento Interno deste Tribunal c/c o inciso III do art. 52-A, da Lei Complementar n. 154, de 1996;

**II – DEFERIR a presente TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA**, com espeque no art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 108-A, do RI/TCE-RO, formulada pelo Ministério Público de Contas, corroborada pela Secretaria-Geral de Controle Externo, **para o fim de DETERMINAR**, como **OBRIGAÇÃO DE FAZER**, aos Senhores **ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA**, CPF n. \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito do Município de Ji-Paraná/RO, e **WÍLSON NEVES DE OLIVEIRA**, CPF n. \*\*\*.252.842-\*\*, Coordenador de Comunicação Social, que adotem, dentro de suas atribuições funcionais, as providências necessárias à deflagração e à conclusão, no prazo máximo de até **90 (noventa)** dias corridos, contados da notificação, procedimento licitatório que tenha por objeto específico a publicação de atos oficiais da municipalidade sindicada em jornal de grande circulação, devendo, para tanto, **COMPROVAREM**, junto a este Tribunal, a imediata materialização de todas as fases do futuro procedimento;

**III - ESTABELEECER**, a título de multa cominatória, o valor de **R\$ 15.000,00** (quinze mil reais), em caso de descumprimento da obrigação de fazer constituída no item II deste *decisum*, e a importância de **R\$ 1.500,00** (mil e quinhentos reais), por cada dia que ultrapassar o prazo estabelecido na mencionada obrigação de fazer (90 dias corridos), limitado a cifra de **R\$ 100.000,00** (cem mil reais), a ser suportado individualmente pelos agentes públicos auditados, nestes autos processuais, 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;



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

**IV – DETERMINAR a CITAÇÃO, via Mandado de Audiência,** dos Senhores **ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA**, CPF n. \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito do Município de Ji-Paraná/RO, e **WÍLSON NEVES DE OLIVEIRA**, CPF n. \*\*\*.252.842-\*\*, Coordenador de Comunicação Social, 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 nos moldes do art. 97 do RI/TCE-RO, em face das supostas impropriedades indiciárias, apontadas pelo MPC (ID n. 1336099) e corroborada pela SGCE (ID n. 1337421), 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** aos responsáveis a serem intimados, na forma do que foi determinado no item V desta Decisão, devendo registrar em alto relevo nos respectivos **MANDADOS DE AUDIÊNCIA**, que, a 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 – ANEXE-SE** aos respectivos **MANDADOS** cópia desta decisão, bem como do Relatório Técnico (ID n. 1337421) e da Representação (ID n. 1336099), 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;

**VII – EXORTAR**, a título de reforço califásico, os Senhores **ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA**, CPF n. \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito do Município de Ji-Paraná/RO, e **WÍLSON NEVES DE OLIVEIRA**, CPF n. \*\*\*.252.842-\*\*, Coordenador de Comunicação Social, que a celebração de nova contratação direta, via dispensa de licitação, sem a observância dos ditames legais, tem o potencial de caracterizar fato doloso, uma vez que possuem plena ciência e consciência de eventual impropriedade que pode, potencialmente, macular a formalidade necessária à contratação do objeto em testilha, nos termos da normatividade inserta no art. 28, *caput*, da LINDB, com redação incluída pela Lei n. 13.655, de 2018, c/c art. 12, *caput*, do Decreto n. 9.830, de 2019, para os fins de aferição da culpabilidade e, conseqüentemente, aplicação de sanção pecuniária prevista no art. 55 da Lei Complementar n. 154, de 1996, e demais cominações normativas aplicáveis à espécie versada;

**VIII – INTIMEM-SE** a Secretaria-Geral de Controle Externo, **via memorando**, e o Ministério Público do Contas, na forma do §10 do art. 30 do RI/TCE-RO;

**IX – NOTIFIQUE-SE, com brevidade,** os Senhores **ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA**, CPF n. \*\*\*.283.732-\*\*, Prefeito do Município de Ji-Paraná/RO, e



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

**WÍLSON NEVES DE OLIVEIRA**, CPF n. \*\*\*.252.842-\*\*, Coordenador de Comunicação Social, **via ofício**, para os fins do cumprimento da determinação e conhecimento da exortação endereçadas aos citados jurisdicionados, previstas, respectivamente, nos itens II e VII desta Decisão;

**X – AUTORIZAR**, desde logo, que as notificações, as citações e as demais intimações sejam realizadas por meio eletrônico, nos moldes em que dispõe o art. 22, inciso I da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 30 do Regimento Interno deste Tribunal;

**XI – SOBRESTEM-SE** os presentes autos no Departamento do Pleno, pelo período consignado no item IV desta Decisão, com o desiderato de aguardar a apresentação das defesas dos jurisdicionados;

**XII –** Apresentadas, ou não, as defesas, **VOLTEM-ME** os autos devidamente conclusos;

**XIII – PUBLIQUE-SE;**

**XIV – JUNTE-SE;**

**XV – CUMPRA-SE.**

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

**À ASSISTÊNCIA DE GABINETE** para que adote os atos administrativos necessários ao referendo da presente decisão pelo Tribunal Pleno deste Tribunal de Contas.

Porto Velho-RO, 20 de janeiro de 2023.

(assinado eletronicamente)

**WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

Conselheiro

Matrícula 456