



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

PARECER N° 019/2012
PROCESSO: 1544/2010
ASSUNTO: DENÚNCIA - SOBRE SUPOSTAS IRREGULARIDADES
COMETIDAS PELO DETRAN/RO QUANDO DA INSTAURAÇÃO DO
PROCESSO DE LICITAÇÃO N. 13.283/2009, EDITAL DE
PREGÃO N. 003/2010.
INTERESSADO: PESSOA FÍSICA - HUGO MORAES PEREIRA DE LUCENA E
KALENE MORAIS ANTUNES
UNIDADE: DETRAN - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO
RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Versam os presentes autos acerca de Denúncia (fls. 01/22) apresentada pelos advogados HUGO MORAES PEREIRA DE LUCENA - OAB/DF n. 20.724 e KALENE MORAIS ANTUNES - OAB/MG n. 79.898, noticiando possíveis irregularidades praticadas no Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RO, em especial no Pregão n. 003/2010, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para executar serviços técnicos e operacionais de registro de contratos de financiamentos de veículos



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

automotores, incluindo sistemas, software e transferência de tecnologia.

O Corpo Instrutivo, fls. 736/765, entendeu pelo recebimento da denúncia apresentada, constatando a existência de irregularidades, sugerindo imputação de responsabilidades e de providências, nos seguintes termos:

"De responsabilidade do Senhor **JOAREZ JARDIM**, Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito, e **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO:

a) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 40, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, em razão da ausência de clareza do objeto licitado, conforme descrito no item 4.3 do presente relatório;

b) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, § 4º, da Lei Federal 8.666/93 c/c o art. 3º, § 3º, da Lei nº 8.248/91, e art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 10.520/2002, por utilizar modalidade de licitação diversa e contrária da prevista em lei, conforme descrito no item 4.4 do presente relatório;

c) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, § 1º c/c o art. 15 da Lei Federal nº 8.987/95, por utilizar tipo de licitação diversa e contrária da prevista em lei, conforme descrito no item 4.5 do presente relatório;

d) violação ao princípio da legalidade, por descumprimento do art. 9º, inciso I, do Código Tributário Nacional, e aos princípios basilares da Administração Pública, ao delegar atribuição à empresa ATT/PS Informática S.A. para prestar serviços sob a forma de remuneração por meio de cobrança de taxas sem o devido embasamento legal, e por se encontrar legalmente desabrigado para cobrar taxa pela realização dos serviços de registro de contratos de garantia fiduciária de veículos automotores no Estado de Rondônia, conforme descrito no item 4.6. do presente relatório;

e) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e ao art. 4º e incisos da Lei Federal nº 10.520/2002, por realizar procedimento licitatório na modalidade pregão com a participação de um único licitante, o que configura ausência de competitividade e via de consequência não garante a proposta mais vantajosa, conforme relatado no item 4.9 do presente relatório.

f) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, à Lei Federal nº 10.520/2002 e aos termos do edital, por aceitar atestados sem a assinatura da autoridade competente do órgão e do representante legal de entidade privada, o que configura desvinculação ao instrumento convocatório, conforme relatado no item 4.10 do presente relatório.

g) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, à Lei Federal nº 10.520/2002 e ao art. 23 da Lei Estadual 12.234/2006, ante a ausência de planilha de custo unitário, conforme relatado no item 4.11 do presente relatório.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

De responsabilidade do Senhor **JOAREZ JARDIM**, Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito, e as responsáveis pela elaboração do Termo de Referência **MARIA HELENA BEZERRA**, gerente de Planejamento, **ISABEL MUSTAFÁ**, gerente de Tecnologia de Informática, e **ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA**, diretora executiva de Operações - Interina:

h) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimentos do art. 7º, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, por ter previsto a obtenção de recursos financeiros para sua execução, dispositivo este vedado, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica, conforme relatado no item 4.7 do presente relatório;

i) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal e aos pilares basilares da Administração Pública, por ausência de garantias visando o cumprimento integral do contrato, conforme relatado no item 4.12 do presente relatório.

De responsabilidade do Senhor **ELENILTON ELER**, Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito:

j) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal e aos pilares basilares da Administração Pública, por não ter indicado no processo nº 13.283/2009 - DETRAN/RO comissão fiscalizadora da execução do contrato, bem como descumprimentos da cláusula contratual acerca da publicação da tarifa a ser cobrada pela empresa, conforme relatado nos itens 4.13 e 4.14 do presente relatório.

Recomendações

Por todo o exposto no relatório de análise do procedimento licitatório do DETRAN/RO, sugere-se ao digno relator:

a) Determine de imediato seja realizada inspeção especial, para fim de acompanhar e analisar a execução do contrato, visando aferir a regularidade dos sistemas e procedimentos adotados para a consecução do objeto contratado, bem como aferir o acompanhamento e a fiscalização da comissão designada para esse fim.

b) Requeira do DETRAN/RO justificativas acerca das exigências contidas no item 8.1.4, alíneas a, b, d e h, do edital, visando subsidiar exame quanto à razoabilidade e proporcionalidade da demanda, haja vista que grande parte dos atestados apresentados foi expedida pelo próprio órgão;

c) Requeira do DETRAN/RO promova estudos visando aditar o contrato no sentido de estabelecer garantias da execução contratual, eliminar cláusulas ilegais, bem como expedir norma fixando taxa a ser cobrada;

d) Encaminhe cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, visando apurar a existência de direcionamento licitatório, ante os fortes indícios apontados nos itens 4.8 e 4.12 do presente relatório conjugados com outras ilegalidades neste também indicadas.

e) Não elididas as ilegalidades aqui apontadas, seja comunicado o fato à Assembléia Legislativa, a quem compete sustar o contrato, nos termos do art. 42 da Lei Complementar nº 154/96."

Em seguida, vieram os autos a este MPC que, no Parecer n. 706/10, fls. 769/795, manifestou-se: **I)** pelo conhecimento da denúncia, acrescentando, entretanto, que as irregularidades apontadas nos Itens "a" a "g" fossem irrogadas, solidariamente, também ao Procurador-Geral do



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, e à Assistente Jurídica do DETRAN/RO, KÁTIA CILENE DA S. SANTOS, e as dos Itens "h" e "i", solidariamente, também, ao Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA; **II)** para que fosse oportunizado aos responsáveis o exercício do direito de defesa; e **III)** pela concessão de medida cautelar, a fim de que fosse determinada a imediata suspensão da execução do contrato originado do certame em comento.

Na Decisão Monocrática n. 73/GCFCS/2010, fls. 799/802, o Eminent Relator, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, considerando que a licitação foi levada a cabo, inclusive com despacho homologatório, determinou a expedição de ofício ao Diretor-Geral do DETRAN/RO, a fim de que fossem adotadas as providências necessárias ao exato cumprimento da lei e determinou, também, em observância aos *princípios do contraditório e da ampla defesa*, a expedição de ofícios a todos os responsáveis para apresentação de justificativas que entendessem cabíveis.

Os ofícios encaminhados aos responsáveis encontram-se entranhados às fls. 811/815, do presente caderno processual.

KATIA CILENE DA SILVA SANTOS, Assistente Jurídica do DETRAN/RO, apresentou sua peça defensiva às fls. 816/834; ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA, Diretora Executiva de Operações - Interina, às fls. 835/838; IZABEL SABINA MUSTAFÁ, Gerente de Tecnologia e Informática, às fls. 845/850; MARIA HELENA BEZERRA, Gerente de Planejamento, às fls. 850/854; ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, Pregoeiro, às fls. 855/873; ELENILTON ELER, Diretor-Geral do DETRAN/RO, às fls. 893/904; SAULO



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, às fls. 938/978; e JOAREZ JARDIM, Diretor-Geral do DETRAN/RO, às fls. 1360/1369.

Por meio do petitório de fls. 1373/1374, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, carreou inúmeros documentos aos autos, arguindo que, através deles, podem ser verificados os reais interesses (comerciais e políticos) que teriam motivado a denúncia apresentada pelos advogados HUGO MORAES PEREIRA DE LUCENA - OAB/DF n. 20.724 e KALENE MORAIS ANTUNES - OAB/MG n. 79.898, sob patrocínio de determinado deputado estadual.

O Conselheiro Relator, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, no despacho de fl. 1881, determinou a notificação da Empresa ATT/PS Informática S.A. para se manifestar acerca das irregularidades apontadas nos autos, por ser ela, também, parte interessada, eis que se trata da empresa contratada pela Administração para a execução dos serviços ora em alusão.

A Empresa ATT/PS Informática S.A manifestou-se nos autos às fls. 1887/1897.

No relatório de fls. 2224/2296, o Corpo Instrutivo concluiu pela improcedência da maioria das alegações apresentadas pelos responsáveis, permanecendo as seguintes irregularidades:

"De responsabilidade dos senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) E KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO):

a) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 40, inciso I, da Lei Federal nº8.666/93, em razão da ausência de clareza do objeto licitado;



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

b) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §4º, da Lei Federal n. 8.666/93 c/c o art. 3º, da Lei nº 8.248/91, e art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 10.520/2002, por utilizar modalidade de licitação diversa e contrária da prevista em lei;

c) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §1º c/c o art. 15 da Lei Federal nº 8.987/95, por utilizar tipo de licitação diversa e contrária da prevista em lei;

d) Violação ao princípio da legalidade, por descumprimento do art.9º, inciso I, do Código Tributário Nacional, e aos princípios basilares da Administração Pública, ao delegar atribuição à empresa ATT/OS Informática S.A. para prestar serviço sob a forma de remuneração por meio de cobrança de taxas sem o devido embasamento legal, e por se encontrar legalmente desabrigado para cobrar taxa pela realização dos serviços de registro de contatos de garantia fiduciária de veículos automotores no Estado de Rondônia;

e) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e ao art. 4º e incisos da Lei Federal nº 10.520/2002, por realizar procedimento licitatório na modalidade pregão com a participação de um único licitante, o que configura ausência de competitividade e via de consequência, não garante a proposta mais vantajosa;

f) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93, à Lei Federal nº 10.520 e aos termos do edital, por aceitar atestados sem a assinatura da autoridade competente do órgão e do representante legal de entidade privada, o que configura desvinculação ao instrumento convocatório;

g) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 7º, §2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, à Lei Federal nº 10.520/2002 e ao art. 23 da Lei Estadual 12.234, ante a ausência de planilha de custo unitário.

De responsabilidade do Senhor ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO (Pregoeiro do DETRAN/RO);

h) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §4º, da Lei Federal 8.666/93 c/c o art. 3º, da Lei nº 8.248/91, e art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 10.520/2002, por utilizar modalidade de licitação diversa e contrária da prevista em lei;

i) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §1º, c/c art. 15 da Lei Federal nº 8.987/95, por utilizar tipo de licitação diversa e contrária da prevista em lei;

j) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e ao art. 4º e incisos da Lei Federal nº 10.520/2002, por realizar procedimento licitatório na modalidade pregão com a participação de um único licitante, o que configura ausência de competitividade e via de consequência não garante a proposta mais vantajosa;

l) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei n. 8.666/93, aos termos do edital, por aceitar atestados sem a assinatura da autoridade competente do órgão e do representante legal de entidade privada, o que configura desvinculação ao instrumento convocatório;

m) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 7º, §2º, inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93, à Lei Federal nº 10.520/2002 e ao art. 23 da Lei Estadual 12.234/2006, ante a ausência de planilha de custo unitário.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

De responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RO) e SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO), e das senhoras MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO); ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações - Interina), responsáveis pela elaboração do Termo de Referência:

n) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimentos do art. 7º, §3º, da Lei Federal nº 8.666/93, por ter previsto a obtenção de recursos financeiros para sua execução, dispositivo este vedado, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica;

o) violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal. E aos pilares basilares da Administração Pública, por ausência de garantias visando o cumprimento integral do contrato;

De responsabilidade do Senhor ELENILTON ELER (Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito):

p) descumprimento da cláusula contratual acerca da publicação da tarifa a ser cobrada pela empresa¹."

O Corpo Instrutivo assentou, ainda, que a Empresa ATT/PS INFORMÁTICA S/A não contribuiu para as irregularidades aventadas, pois a responsabilidade pela prática dos atos administrativos é dos servidores públicos apontados e que o DETRAN/RO não apresentou documentos que demonstrassem a adoção de medidas visando à elisão das incongruências contidas no edital em análise.

Ainda naquela oportunidade, o Corpo Técnico reiterou sugestão no sentido de que, uma vez não sanadas as ilegalidades, seja o fato comunicado à Assembleia Legislativa para a suspensão do contrato. Ao final, propôs a conversão dos presentes autos em Tomada de Contas Especial.

No despacho de fls. 299/300, o digno Relator, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, entendeu não ser, o

¹ Verifica-se a existência da Portaria nº 1535/GAB/DETRAN/RO, datada de 21 de maio de 2010, cujo art. 2º menciona que a tarifa está prevista no Anexo I - Termo de Referência - do Edital de Licitação nº 003/2010, publicado no DOE nº 1429 de 12.2.2010. Ocorre que o referido Termo não foi publicado. A publicidade se fez apenas do Aviso de Licitação, conforme cópia do DOE nº 1429, de 12.2.2009.ç



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

caso, hipótese de conversão em Tomada de Contas Especial, pois não fora quantificado dano pelo Corpo Instrutivo e, ainda, porque nos autos do *Processo n. 3963/2010*, em trâmite perante essa Corte, já houve levantamento de dano ao Erário no importe de R\$ 466.146,04 (quatrocentos e sessenta e seis mil, cento e quarenta e seis reais e quatro centavos) e, também, porque ainda tramita, igualmente no TCE/RO, o *Processo n. 1568/2011*, concernente em Tomada de Contas Especial, razão pela qual deliberou no sentido de que os presentes autos devem ser apreciados no estado em que se encontram, remetendo o feito, por isso, a este órgão ministerial.

É o relato do necessário.

Para uma melhor didática e compreensão, as irregularidades apontadas serão analisadas, individualmente, oportunidade em que serão tecidas as considerações acerca das teses suscitadas pelos defendentes. Ao final, serão apontadas as irregularidades remanescentes, se for o caso, seus respectivos responsáveis e as devidas implicações legais.

A) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 40, I, da Lei Federal n. 8.666/93, em razão da ausência de clareza do objeto licitado.

Conforme já asseverado por este *Parquet* quando do Parecer n. 706/10, entranhado às fls. 769/795, a Lei n. 8.666/93², em seus artigos 14, 38, *caput* e 40, inciso I, dispõe

² Art. 40 da Lei Federal n. 8.666/93: O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

que o objeto da licitação deve ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara, porque definir com clareza e exatidão o objeto que vai atender à necessidade da Administração é de grande importância para o próprio sucesso da licitação.

Ao cuidar do objeto a ser licitado, a legislação que rege o pregão, Lei nº 10.520/02, no inciso II do art. 3º, prevê que:

"a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição."

Inclusive, naquele mesmo parecer, este órgão ministerial trouxe à baila a Súmula n. 177 do Tribunal de Contas da União, assim redigida:

"A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto da igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão."

Compulsando a COMUNICAÇÃO INTERNA N. 1262/2009, de 05.11.2009, da lavra da Diretoria Executiva de Operações do DETRAN/RO, fl. 379, infere-se que a solicitação consistiu na contratação de empresa para executar os serviços técnicos e operacionais necessários ao registro de contratos de financiamentos de agentes financeiros de veículos com

de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

cláusulas de alienação fiduciária, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor.

Já no Termo de Referência, fls. 381/410, consta como objeto do certame a contratação de empresa especializada para o fornecimento de serviços, incluindo sistemas, software e transferência de tecnologia na modalidade de prestação de serviço mensal, para a execução das atividades de apoio técnico e tecnológico do registro de contratos de financiamento de veículos com cláusula de alienação fiduciária, arrendamento mercantil, reserva de domínio, penhor, ou outras modalidades similares que surgirem.

Verifica-se da leitura dos dois parágrafos acima redigidos, bem assim do Item 7 do mencionado Termo de Referência, que a licitação apresenta uma multiplicidade desmesurada e mal definida de objetos que, assim como ressaltado no Relatório de fl. 744 pelo Corpo Técnico, vão desde sistema de aplicativos para o registro de contratos, equipes técnicas para análise e digitalização de contratos e para suporte aos usuários sobre a utilização do sistema aplicativo, cessão de equipamentos e infraestrutura de datacenter para prover o processamento e armazenamento.

Portanto, não há clareza suficiente para deslindar individualmente o quê e quais os serviços que, efetivamente, a Administração desejava contratar.

Tanto é verdade que as três empresas solicitantes do edital pertencem, cada qual, a um ramo de atividade: **a)** a



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Empresa Obratec Construções, Projetos e Consultoria Ltda.³, CNPJ n. 11.422.569/0001-61, tem como atividade a construção de edifícios; **b)** a Empresa Movesco Ind. de Móveis Escolares Ltda.⁴, CNPJ n. 93.234.789/0001-26, fabricação de móveis; e **c)** a Empresa ATT/PS Informática S/A⁵, CNPJ n. 33.485.335/0001-04, que se sagrou vencedora do certame.

Assim, feitas as necessárias considerações, passa-se à análise das defesas apresentadas junto a esse Tribunal de Contas.

A presente irregularidade foi irrogada aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO).

As defesas serão analisadas na ordem de apresentação junto ao TCE/RO.

KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), em sua peça defensiva entranhada às fls. 816/834, arguiu que a presente irregularidade não lhe pode ser irrogada, por ter sido, apenas e tão somente, parecerista, pois, caso contrário, estar-se-ia agredindo frontalmente sua prerrogativa de índole constitucional.

Apesar das flagrantes irregularidades contidas no Edital do Pregão Presencial n. 003/20010, a Defendente manifestou-se favorável à sua aprovação.

³ Recibo de Entrega do Edital de Pregão n. 003/2010 - DETRAN/RO, fl. 166.

⁴ Recibo de Entrega do Edital de Pregão n. 003/2010 - DETRAN/RO, fl. 167.

⁵ Recibo de Entrega do Edital de Pregão n. 003/2010 - DETRAN/RO, fl. 168.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

O Parecer Jurídico n. 077/2010/PROJUR/DETRAN, emitido pela Defendente acerca do Pregão Presencial n. 003/2010, que recebeu aprovação⁶ do Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, vê-se acostado às fls. 520/523.

Com efeito, o advogado ou assessor jurídico que emite pareceres acerca de atos administrativos está sujeito à responsabilização perante as cortes de contas, malgrado não tenha praticado diretamente atos de gestão de recursos públicos.

A razão de ser da responsabilidade do parecerista consiste no fato de que, uma vez acatado, o parecer passa a integrar o ato administrativo como sua fundamentação, sujeitando-se, por conseguinte, ao Controle Externo exercido pelo Tribunal de Contas.

Aliás, tal como assinalado pelo Corpo Instrutivo às fls. 2237/2243, o Pretório Excelso, nos autos do MS n. 24631-DF, julgado em 09.08.2007, sedimentou entendimento, assentando que, quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário e, se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer.

In casu, por tratar-se de procedimento licitatório, a obrigatoriedade da consulta é decorrência do

⁶ Conforme assinatura de aprovação aposta em 10.02.2010, fl. 523.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

disposto no inciso VI, do art. 38 da Lei n. 8.666/93, motivo pelo qual não há como acolher as assertivas lançadas pela Defendente.

Ademais, da leitura do Parecer Jurídico n. 077/2010/PROJUR/DETRAN emitido pela Assistente Jurídica do DETRAN/RO, KÁTIA CILENE DA S. SANTOS, acerca do Pregão Presencial n. 003/2010, acostado às fls. 520/523, verifica-se a inexistência sequer de enfrentamento de aspectos inerentes à situação concreta, ao certame posto à mesa.

A parecerista, após transcrever partes de regramentos aplicáveis à espécie, limitou-se a assinalar:

"Assim, constatamos que houve a observância do dispositivo do art. 3º e incisos da Lei Federal n. 10.520/02 que instituiu o Pregão e a Lei Complementar nº. 123/06, com o Decreto Estadual n. 12.234/2006, e, subsidiariamente, com a Lei n. 8.666/93 e suas alterações."

Dessa forma, é improcedente a tese suscitada pela Assistente Jurídica do DETRAN/RO, KÁTIA CILENE DA S. SANTOS.

Na peça de fls. 855/873, **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO, alegou que a irregularidade ora em discussão não lhe pode ser atribuída, pois não se trata de conduta inserida dentro de sua competência, delimitada pelo art. 8º do Decreto Estadual n. 12.234/2006, nem tampouco dentro de suas atribuições previstas no art. 10 desse mesmo regramento.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Argumenta, ainda assim, que no edital do certame foi utilizada linguagem simples, o que não implica em irregularidade.

O Corpo Instrutivo, no Relatório à fl. 2269/2270, manifestou-se no sentido de que a tese ora aventada deve ser acolhida.

Razão assiste ao Corpo Técnico dessa Corte de Contas.

O Decreto Estadual n. 12.234, de 13 de junho de 2006, que regulamenta o pregão, na forma presencial, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências, estabelece em seu art. 8º que:

"Art. 8º Na fase preparatória do pregão, na forma presencial, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente do órgão interessado na contratação;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação pela autoridade competente do órgão interessado;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;" (grifo nosso)

Não se pode olvidar, também, o disposto no art. 3º da Lei n. 10.520/2002⁷, *in verbis*:

"Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

⁷ Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;"

Se isso não bastasse, as atribuições do pregoeiro, consoante mencionado linhas volvidas, encontram-se prescritas no já referenciado Decreto Estadual n. 12.234/2006:

"Art. 10º Caberá ao pregoeiro, em especial:

- I - coordenar o processo licitatório;*
- II - receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;*
- III - conduzir a sessão pública;*
- IV - verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;*
- V - condução dos procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço;*
- VI - verificar e julgar as condições de habilitação;*
- VII - receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão;*
- VIII - indicar o vencedor do certame;*
- IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;*
- X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio;*
- XI - a elaboração da ata; e*
- XII - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação."*

Igualmente nesta unidade federativa, a Lei Complementar n. 369, de 22 de fevereiro de 2007⁸, estabelece, em seu art. 20, inciso XLVIII, ser atribuição da Direção-Geral do DETRAN/RO autorizar a aquisição e dispensar a licitação nos casos previstos e homologar os demais procedimentos licitatórios.

⁸ Dá nova estrutura organizacional ao Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia - DETRAN/RO, nos moldes do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, e dá outras providências.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Prescreve, também, o mencionado regramento, desta feita, em seu art. 57, *caput* e incisos I e II, que compete à Comissão Permanente de Licitação de Materiais e Serviços - CPLMS, subordinada diretamente à Direção-Geral: organizar, coordenar, operacionalizar o sistema das licitações; executar atividades de suportes necessários aos processos de licitação, contratação de obras e serviços, aquisição de materiais, veículos, máquinas e equipamentos; e elaborar minutas de editais e contratos.

Vê-se, portanto, que, em verdade, a elaboração e a escolha da modalidade, do tipo de licitação, bem como a elaboração do edital não é ofício inserido dentre as atribuições do pregoeiro, razão pela qual eventual irregularidade nesse expediente não pode a ele ser imputada.

O Tribunal de Contas da União já sedimentou o assunto:

"O pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas" (Acórdão TCU n. 2.389/2006 - Plenário)

Dessarte, em consonância com o Corpo Técnico, manifesta-se este MPC pelo acolhimento da tese suscitada pelo Defendente ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO (Pregoeiro do DETRAN/RO), afastando de sua responsabilidade a irregularidade ora ventilada.

SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, às fls. 938/978, argumentou, inicialmente, que nenhuma responsabilidade pode ser-lhe atribuída, pelos mesmos



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

fundamentos suscitados por KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS, Assistente Jurídica do DETRAN/RO.

Em consonância com o *princípio da economia e da celeridade processual*, e para evitar até mesmo tautologia, pelos mesmos fundamentos discorridos linhas volvidas quando da análise dos argumentos aventados pela Assistente Jurídica do DETRAN/RO, KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS, também não merece guarida a tese ora aludida.

No mérito, especificamente acerca da presente irregularidade - ausência de clareza do objeto licitado -, arguiu o Defendente que, diferentemente do que fora asseverado pelo Corpo Técnico e por este órgão ministerial, o Edital define com nitidez e o Termo de Referência detalha minuciosamente e de forma precisa as condições, métodos e características do objeto.

Conforme já sedimentado nas considerações iniciais acerca desta irregularidade, o edital, bem assim o termo de referência, apresentou uma multiplicidade tamanha quando da definição do objeto, que restou impedido que se abstraísse o quê e quais os serviços, efetivamente, desejados pela Administração. Prova dessa obscuridade e ausência de delimitação foi o fato de três empresas pertencentes a ramos totalmente diferentes terem solicitado o edital.

Assim sendo, resta claro e insofismável não ter havido clareza na definição do objeto do Edital de Pregão n. 003/2010/DETRAN/RO, motivo pelo qual as asserções do Defendente SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, não merecem guarida.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

JOAREZ JARDIM, Diretor-Geral do DETRAN/RO, no petitório contido às fls. 1360/1369, em apertada síntese, argumentou que agiu com supedâneo nos pareceres da assessoria jurídica do DETRAN/RO, motivo pelo qual nenhuma responsabilidade poderia ser-lhe imputada. Não traz, o Defendente, por outro lado, qualquer justificativa a respeito das irregularidades a sua responsabilidade atribuídas.

Conforme mencionado linhas acima, prescreve a Lei Complementar Estadual n. 369/2007 ser atribuição do Diretor-Geral do DETRAN/RO autorizar a aquisição e dispensar a licitação nos casos legalmente previstos e homologar os demais procedimentos licitatórios, competindo a ele, também, a fiscalização da Comissão Permanente de Licitação de Materiais e Serviços - CPLMS daquela autarquia, responsável pela organização dos certames, por ser essa comissão diretamente a ele subordinada.

Portanto, não há como excluir da responsabilidade do Defendente - Diretor-Geral do DETRAN/RO - a irregularidade em comento.

Entretanto, não se desconhece a tese aventada que, inclusive, recebe guarida em parte da doutrina e da jurisprudência existentes acerca da matéria. Todavia, para que se possa cogitar em exclusão da responsabilidade do gestor, deve o parecer jurídico encontrar-se devidamente fundamentado, além de apontar tese aceitável, o que não é o caso dos autos, como demonstrado linhas acima, vez que a parecerista, KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS, no Parecer Jurídico n. 077/2010/PROJUR/DETRAN, fls. 520/523, não apontou quaisquer



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

aspectos inerentes à situação concreta, ao certame posto à mesa, para respaldar a sua manifestação.

Portanto, não merece acolhida a assertiva do Defendente JOAREZ JARDIM, Diretor-Geral do DETRAN/RO.⁹

Ante o exposto, a presente irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), excluindo-se, portanto, a responsabilidade do Sr. ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), pelos fatos e fundamentos acima discorridos.

B) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §4º, da Lei Federal n. 8.666/93 c/c art. 3º, §3º, da Lei n. 8.248/91, e art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal n. 10.520/2002, por utilizar modalidade de licitação diversa e contrária da prevista em lei.

Consoante assinalado no Parecer n. 706/10, entranhado às fls. 769/795, o pregão foi instituído pela Medida Provisória 2.026 de 04/05/2000 e regulamentado por meio da Lei 10.520/2002.

De acordo com o art. 1º da Lei 10.520/02, "... para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a

⁹ Acerca da peça defensiva do Sr. JOAREZ JARDIM, Diretor-Geral do DETRAN/RO, este órgão ministerial, neste parecer, não irá tecer maiores considerações, uma vez que todos os seus argumentos já foram apreciados.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei".

Da leitura do parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/02¹⁰, infere-se ser possível a realização de licitação na modalidade pregão também para aquisição de bens e serviços de informática, desde que, todavia, considerados como bens e serviços comuns¹¹.

Todavia, esse não é o caso dos autos, que versa acerca de contratação de serviços especializados.

A afirmação lançada no parágrafo anterior pode ser concluída da leitura do Termo de Referência, já mencionado, que determinou que a empresa contratada fosse do segmento de tecnologia, com conhecimento na área jurídica¹², pois fora exigida, como etapa do procedimento de registro, a qualificação de título.

Se isso não bastasse, os serviços descritos igualmente no Termo de Referência, pela complexidade apresentada, não podem ser objetivamente definidos pelo

¹⁰ Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

¹¹ Este órgão ministerial, naquele mesmo Parecer n. 706/10, entranhado às fls. 769/795, apresentou o conceito de "bens e serviços comuns", razão pela qual àquela definição ora faz-se referência.

¹² Fl. 032 - Item 7.3. Descrição dos Serviços: "Os serviços serão prestados por empresa licitante do segmento de tecnologia, com conhecimento na área jurídica de contratos de financiamento com cláusula de alienação fiduciária, de contratos de compra e venda com reserva de domínio, de contratos de arrendamento mercantil e leasing, de contratos de penhor e de garantia fidejussória (...)"



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

edital, por meio de especificações usuais no mercado, de acordo com a forma prescrita em lei.

Assim, resta indene de dúvida que a modalidade de licitação adotada não é a adequada, pois diante de contratação de serviço que não se enquadra dentro do conceito de serviço comum. Pelas características do certame ora em apreciação, há semelhança com as concorrências destinadas à concessão e permissão de serviços públicos, modalidades apropriadas para a delegação de prestação de serviços, feita pelo poder concedente à pessoa jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco com prazo determinado, e que, ao que tudo indica, seriam, a princípio, adequadas para o caso dos autos.

A irregularidade foi irrogada aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO).

A Assistente Jurídica do DETRAN/RO, Sra. **KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS**, em sua peça defensiva, fls. 816/834, apesar de regularmente notificada¹³ para manifestar acerca das imputações constantes no Parecer Ministerial n. 706/2010, nenhuma consideração teceu acerca dessa irregularidade.

Pelas mesmas razões expostas no *Item A*, deve permanecer a responsabilidade da Assistente Jurídica, pois, malgrado flagrantes as irregularidades apresentadas pelo

¹³ Ofício n. 254/GCFCS, de 29.10.2010, recebido em 11.11.2010, fl. 814.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Edital de Pregão Presencial n. 003/2010, ela emitiu parecer¹⁴ favorável à sua aprovação, manifestação que foi acolhida, *in totum*, pelo Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA.

Na peça de fls. 855/873, **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO, alegou que a deflagração do certame teve sua justificativa de contratação autorizada pela autoridade competente do DETRAN/RO, conforme o disposto no art. 7º, III, c/c art. 23, I do Decreto Estadual n. 12.234/2006, que define, dentre outros, a modalidade a ser utilizada.

Dessa forma, defende que agiu no dever de suas obrigações funcionais, conduzindo a licitação na forma já estabelecida e justificada pela autoridade superior.

Conforme alinhavado quando da análise da irregularidade contida no *Item A* deste parecer, a escolha entre contratação direta e licitação, assim como a elaboração do edital¹⁵, não está inserida nas atribuições do pregoeiro, conforme disposto nos regramentos aplicáveis ao caso, quais sejam: **I)** Decreto Estadual n. 12.234/2006¹⁶; **II)** Lei n. 10.520/2002¹⁷; **III)** Lei Complementar Estadual n. 369/2007¹⁸; e **IV)** Lei n. 8.666/93, todos já mencionados acima.

¹⁴ Fls. 520/523.

¹⁵ Entendimento sufragado pelo TCU (Acórdão TCU n. 2.389/2006 - Plenário).

¹⁶ Que regulamenta o pregão, na forma presencial, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências.

¹⁷ Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

¹⁸ Dá nova estrutura organizacional ao Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia - DETRAN/RO, nos moldes do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, e dá outras providências.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Portanto, entende este MPC que não há como imputar ao pregoeiro, nem mesmo solidariamente, a responsabilidade pela escolha da modalidade da licitação porque, se não lhe cabe ingerir na elaboração do edital, quiçá na escolha da modalidade do certame, fato que ocorre antes mesmo da elaboração do regulamento do certame.

Dessa forma, em dissonância com o Corpo Técnico, manifesta este Parquet pela exclusão da presente irregularidade da responsabilidade do Sr. ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, Pregoeiro do DETRAN/RO.

SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, às fls. 938/978, argumentou inicialmente que a assessoria jurídica não dispõe de competência para investigar a configuração de um serviço comum, cabendo-lhe apenas o enquadramento dos fatos sob o prisma legal da sua ótica, dentro de uma certa coerência.

Aduziu, por outro lado, que, malgrado não lhe caiba avaliar o que seja serviço comum, a modalidade de licitação adotada pelo DETRAN/RO encontra respaldo na legislação, doutrina e jurisprudência, máxime porque o serviço de registro de contratos é comum e corriqueiro e a especialidade exigida é da empresa, a exemplo dos serviços especializados de limpeza e conservação.

Em se tratando de aquisição de bens e serviços comuns, não resta dúvida de dúvida que a Administração deve, como regra, recorrer ao pregão (eletrônico ou presencial, conforme o caso), como já asseverado. Aliás, é o que se



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

encontra prescrito no regramento aplicável à espécie: Lei 10.520/2002.

Tratando-se especificamente acerca dos serviços comuns de informática, como bem destacou o Corpo Instrutivo à fl. 2254, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão Plenário n. 313/2004, esposou entendimento favorável à aquisição por meio de pregão, assentando, na oportunidade, que a Lei n. 10.520/2002 revogou os dispositivos que determinavam a obrigatoriedade de licitação do tipo "técnica e preço" para todos os serviços de informática. Ressaltou, contudo, aquela Corte de Contas que:

"O agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado. Aduzo que o objeto da licitação deve se prestar a uma competição unicamente baseada nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas. Caso essas condições sejam atendidas, o pregão poderá ser utilizado."

Como também trazido à baila pelo Corpo Instrutivo igualmente à fl. 2254, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia já teve oportunidade de se manifestar a respeito da matéria, consoante se infere do Parecer Prévio n. 13/2003:

"I- O Decreto regulamentador da modalidade de licitação denominada pregão, deve especificar em anexo ao mesmo, os itens a serem considerados na classificação de bens e serviços comuns, ou seja, aquelas cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser concisa e objetivamente definidos no objeto do edital, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado."



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Dessa forma, como asseverado pelo Corpo Técnico:

"(...) é uníssono o entendimento de que é recomendável a contratação de serviços de informática mediante pregão (eletrônico ou presencial), no entanto, o gestor deve aquilatar se esses se afeiçoam ao conceito de 'serviços comuns' nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002.¹⁹"

Todavia, não obstante os argumentos do Defendente, no caso dos autos, não resta dúvidas de que não se tratam de serviços comuns, mas sim, de serviços especializados, máxime porque, como assinalado linhas volvidas, a multiplicidade e a complexidade de objetos a serem contratados não apresentam características daqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, de acordo com a forma prescrita em lei.

Os serviços descritos no Termo de Referência de fls. 381/410 em nada se assemelham a produtos que sejam comumente encontrados no mercado, sem a necessidade de alterações específicas para o fornecimento em questão.

Dessarte, o procedimento licitatório não poderia ter sido realizado por meio de pregão presencial, motivo pelo qual resta manifesta a impossibilidade de acolhimento das asserções do Defendente SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO.

¹⁹ "Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Ante o exposto, a presente irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), excluindo-se, portanto, a responsabilidade do Sr. ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), pelos fatos e fundamentos acima discorridos.

C) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §1º c/c art. 15 da Lei Federal n. 8.987/95, por utilizar tipo de licitação diverso e contrário do previsto em lei.

O Edital de Pregão n. 003/10, fls. 94/111, estabelece como critério seletivo a "maior taxa de repasse sobre a prestação de serviços".

Contudo, como assinalado por este MPC já no Parecer n. 706/10, entranhado às fls. 769/795, o tipo de licitação escolhido não se enquadra em qualquer das hipóteses previstas pela Lei Federal n. 8.666/93, em seu art. 45, § 1º, aproximando-se, entretanto, dos tipos de concorrências destinadas à concessão e permissão de serviços públicos, modalidades adequadas para a delegação de prestação de serviços²⁰, que, porém, não foi a escolha do DETRAN/RO, que se valeu do pregão presencial.

²⁰ Lei Federal n. 8.987/95:

"Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios:

I - o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado;

II - a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão;

III - a combinação, dois a dois, dos critérios referidos nos incisos I, II e VII;

IV - melhor proposta técnica, com preço fixado no edital;

V - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica;

VI - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica; ou

VII - melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação de propostas técnicas."



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Dessarte, resta manifesta a utilização de tipo de licitação contrário ao previsto em lei.

A irregularidade foi irrogada aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO).

A Assistente Jurídica do DETRAN/RO, Sra. **KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS**, em sua peça defensiva, fls. 816/834, apesar de regularmente notificada²¹ para manifestar acerca das imputações constantes no Parecer Ministerial n. 706/2010, nenhuma consideração teceu acerca dessa irregularidade.

Pelas mesmas razões expostas no *Item A*, deve permanecer a responsabilidade da Assistente Jurídica, pois, malgrado flagrantes as irregularidades apresentadas pelo Edital de Pregão Presencial n. 003/2010, ela emitiu parecer²² favorável à sua aprovação, manifestação que foi acolhida, *in tontum*, pelo Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA.

Às fls. 855/873, **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO, utilizou em sua justificativa os mesmos fundamentos manejados quando da irregularidade considerada no item anterior deste parecer.

²¹ Ofício n. 254/GCFCS, de 29.10.2010, recebido em 11.11.2010, fl. 814.

²² Fls. 520/523.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Conforme já alinhavado quando da análise das irregularidades anteriores - *Itens A e B* - deste parecer, a escolha entre contratação direta e licitação, assim como a elaboração do edital²³, não está inserida nas atribuições do pregoeiro, conforme disposto nos regramentos aplicáveis ao caso, quais sejam: **I)** Decreto Estadual n. 12.234/2006²⁴; **II)** Lei n. 10.520/2002²⁵; **III)** Lei Complementar Estadual n. 369/2007²⁶; e **IV)** Lei n. 8.666/93.

Portanto, mais uma vez, entende este MPC que não há como imputar ao pregoeiro, nem mesmo solidariamente, a responsabilidade pela escolha da modalidade ou do tipo de licitação porque, se não lhe cabe dispor acerca da elaboração do edital, quiçá na escolha do tipo do certame, fato que ocorre antes mesmo da elaboração do regulamento da licitação.

Dessa forma, novamente em dissonância com o Corpo Técnico, manifesta este Parquet pela exclusão da presente irregularidade da responsabilidade do Sr. ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, Pregoeiro do DETRAN/RO.

SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, em sua peça defensiva encontradiça às fls. 938/978, arguiu que não seria o caso de contratação por meio de concessão pública, pois essa exige a necessidade de obtenção

²³ Entendimento sufragado pelo TCU (Acórdão TCU n. 2.389/2006 - Plenário).

²⁴ Que regulamenta o pregão, na forma presencial, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências.

²⁵ Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

²⁶ Dá nova estrutura organizacional ao Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia - DETRAN/RO, nos moldes do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, e dá outras providências.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

de recursos financeiros, o que não é o caso dos autos, vez que não haverá contraprestação por parte do DETRAN/RO em relação aos serviços.

Ressaltou, finalmente, que a tarifa não é cobrada do usuário, mas das financeiras e entidades credoras, não podendo falar em lesão ao Erário.

O tipo de licitação adotado pelo Edital de Pregão n. 003/10²⁷, de fato, como inicialmente demonstrado, não se enquadra em qualquer dos tipos de certame previstos na Lei Federal n. 8.666/93, em seu art. 45, §1º. Isso é patente.

Com razão o Corpo Técnico quando afirmou, fl. 2259, que o Defendente parece não ter compreendido as assertivas discorridas no Relatório de fls. 736/765 e no parecer deste *Parquet* às fls. 769/795.

A conclusão nas duas oportunidades mencionadas no parágrafo anterior foi no sentido de que o critério utilizado "*maior taxa de repasse sobre a prestação de serviço*" apresenta característica inerente aos tipos de concorrência destinados à concessão e permissão de serviços públicos, que se prestam para a delegação de prestação de serviços feita pelo poder concedente à determinada pessoa jurídica.

Por derradeiro, quanto aos exemplos referenciados pelo Defendente²⁸, versam eles acerca de aquisição de passagens

²⁷ "*maior taxa de repasse sobre a prestação de serviços*", conforme descrito no Edital, fl. 94.

²⁸ Pregão Eletrônico n. 93/2009 - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia; Pregão n. 24/2008 - Ministério Público do Estado de Rondônia; Pregão Eletrônico n. 05/2009 - Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Rondônia.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

aéreas, o que justificaria o critério - "maior percentual de desconto" - neles adotado. Contudo, não guardam esses casos qualquer relação com a situação ora em voga.

Diante dessas considerações e, corroborando o entendimento lançado pelo Corpo Técnico em seu relatório fl. 2261, opina este Órgão Ministerial pela improcedência das justificativas apresentadas pelo Defendente SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, acerca da presente irregularidade.

Assim sendo, a presente irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), excluindo-se, portanto, a responsabilidade do Sr. ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), pelos fatos e fundamentos acima discorridos.

D) Violação ao princípio da legalidade, por descumprimento do art. 9º, inciso I, do Código Tributário Nacional, e aos princípios basilares da Administração Pública, ao delegar atribuição à Empresa ATT/PS S.A. para prestar serviços sob a forma de remuneração por meio de cobrança de taxas sem o devido embasamento legal e por se encontrar legalmente desabrigado para cobrar taxas pela realização dos serviços de registro de contratos de garantia fiduciária de veículos automotores no Estado de Rondônia.

O Departamento de Trânsito do Estado de Rondônia - DETRAN/RO com o fim de dar cumprimento ao disposto na Lei



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Federal n. 11.882/08 e na Resolução n. 320/09 - CONTRAN, efetuou a contratação²⁹ da Empresa ATT/PS INFORMÁTICA S/A, para a execução das atividades de apoio técnico e tecnológico do registro de contratos de financiamento de veículos com cláusula de alienação fiduciária, arrendamento mercantil, reserva de domínio, penhor, ou outras modalidades similares que surgirem, cuja remuneração determinou-se por meio de "taxas" pagas pelos usuários às instituições financeiras/empresas credoras de garantia real.

No Parecer n. 706/10, entranhado às fls. 769/795, este *Parquet* teceu considerações, traçando distinção dos institutos *taxa* e *tarifa*, à luz do direito posto, para que se pudesse vislumbrar de forma clarividente a aplicabilidade ao caso em comento.

Naquela oportunidade, afirmou-se que, de acordo com o art. 145 da CF/88, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem instituir *taxas*, em razão de: a) exercício do poder de polícia; ou b) pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

Destacou-se não ser qualquer serviço público passível de tributação por via de *taxa*, mas, apenas e tão somente, o serviço público específico e divisível, conforme preceitua a 2ª parte do inciso II do mencionado art. 145 da Magna Carta.

²⁹ Nos autos do Processo Administrativo n. 13.283/09, por meio do Edital de Pregão Presencial n. 003/10.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Dessa forma, reveste-se de inconstitucionalidade a taxa que apresenta em seu fato gerador qualquer outra situação que não as supra referidas. Ou seja, a instituição de uma taxa corresponde sempre a uma prestação estatal diretamente dirigida ao contribuinte. Trata-se, portanto, de um tributo vinculado.

De outro turno, ao nos referirmos à *tarifa*, trataremos de preço público, e não tributo, cobrado por pessoa qualquer, excluídas as de direito público, que explore, mediante delegação, coisa pública³⁰, sendo permitida a obtenção de lucro, sujeito, entretanto, ao controle Estatal na fixação dos valores.

No caso dos autos, o Termo de Referência³¹, no seu Item 10, dispõe que os serviços a serem contratados serão remunerados por meio de recolhimento de "taxas", pagas pelos usuários às instituições financeiras/empresas credoras de garantia real.

Mister destacar, conforme relatado anteriormente, que a cobrança de valores a título de taxa, por ser espécie de tributo, exige que sua criação se dê por meio de lei. Além do mais, essa só pode ser instituída e recolhida por um ente público, e não por uma empresa privada como pretende o Edital.

O caso, por indicar semelhança às concorrências para concessão de serviço público ao particular, seria, então, de tarifa, preço público, e não de taxa, a teor do disposto no art. 175 da CF/88:

³⁰ Daí preço público.

³¹ Fls. 381/410



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

"Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado."

Somente a título de exemplo, podemos mencionar o Estado do Piauí, onde, em caso similar ao dos autos, o registro de alienação fiduciária era feito por empresa particular cujo serviço era igualmente remunerado por meio de taxa.

Naquela unidade federativa, o Tribunal de Justiça, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 07.000142-1³², declarou a inconstitucionalidade da Portaria n. 61/2006, do DETRAN/PI, que instituiu a cobrança de taxa pelo registro de alienação efetuado por empresa privada, por violação ao princípio da legalidade disposto no art. 37, caput, da CF/88 e, especificamente em matéria tributária, no art. 150, I, do mesmo regramento.³³

Inclusive, a ilegalidade, aliás, inconstitucionalidade, foi reconhecida pelo próprio Diretor-

³² Fonte: http://www.tjpi.jus.br/e-tjpi/consulta_processo.php?num_processo_consulta=07.000142-1&consulta=s. Acesso em 01.02.2012.

³³ Apesar de ter declarado a inconstitucionalidade do ato normativo em sessão plenária, a ADIN foi extinta pelo TJ/PI, por perda do objeto, uma vez que o texto legal impugnado na ação abstrata foi revogado. (http://www.tjpi.jus.br/download/100000000274132_100013167962722_1.%20adim%20070001421. Acesso em 01.02.2012)



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Geral do DETRAN/PI, JOSÉ ANTÔNIO VASCONCELOS, que, em 14.10.2011, editou o "TERMO DE NULIDADE REFERENTE AO CONTRATO Nº 003/2006, FIRMADO ENTRE O DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO - DETRAN/PI E A EMPRESA FDL-SERVIÇOS DE REGISTRO, CADASTRO, INFORMATIZAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS LTDA.", ato publicado no Diário Oficial n. 208, de 04 de novembro de 2011³⁴.

O DETRAN/PI, por meio da Portaria n. 579/2011³⁵, estabeleceu novos procedimentos para o registro dos contratos de financiamento de veículos automotores, prevendo que o registro é atribuição daquele departamento, sendo a sua execução de responsabilidade de determinada empresa contratada através de processo licitatório próprio para a concessão de tal serviço, cuja remuneração será feita mediante pagamento de tarifa.

Passa-se ao cotejo das defesas apresentadas.

A irregularidade foi irrogada aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO).

Novamente, a Assistente Jurídica do DETRAN/RO, Sra. **KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS**, em sua peça defensiva, fls.

³⁴ In:

http://www.diariooficial.pi.gov.br/diario/201111/DIARIO08_76f3f3b888.pdf.
Acesso em 01.02.2012, às 10:29h.

³⁵ Publicada no Diário Oficial do Estado n. 236, de 19 de dezembro de 2011 (<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/33355724/doepi-19-12-2011-pg-4/pdfView>).



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

816/834, apesar de regularmente notificada³⁶ para manifestar acerca das imputações constantes no Parecer Ministerial n. 706/2010, nenhuma consideração teceu acerca dessa irregularidade.

Pelos mesmos fundamentos esposados no *Item A* deste parecer, deve permanecer a responsabilidade da Assistente Jurídica, pois, apesar de flagrantes as irregularidades incrustadas no Edital de Pregão Presencial n. 003/2010, ela emitiu parecer favorável à sua aprovação, manifestação acolhida, na sua integralidade, pelo Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA.

Às fls. 855/873, **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO, mais uma vez argumentou que a presente irregularidade não lhe pode ser imputada por não ser de sua competência a criação do referido instrumento de arrecadação.

Agora, o Corpo Instrutivo, à fl. 2273, consignou que razão assiste ao Defendente por, realmente, não ser de sua competência a elaboração do edital, expediente no qual foi estabelecida a forma de remuneração dos serviços prestados.

Com efeito, pela mesma razão da exclusão das irregularidades anteriores - *Itens A, B e C* - deste parecer, a escolha entre contratação direta e licitação, assim como a elaboração do edital³⁷ contendo as normas do certame, dentre elas a forma de remuneração da empresa contratada, não está inserida nas atribuições do pregoeiro.

³⁶ Ofício n. 254/GCFCS, de 29.10.2010, recebido em 11.11.2010, fl. 814.

³⁷ Entendimento sufragado pelo TCU (Acórdão TCU n. 2.389/2006 - Plenário).



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Portanto, em consonância com o Corpo Técnico, entende este MPC que não há como imputar ao pregoeiro, nem mesmo solidariamente, a responsabilidade pela escolha da forma de remuneração da empresa contratada.

Dessa forma, manifesta este Parquet pela exclusão da presente irregularidade da responsabilidade do Sr. ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, Pregoeiro do DETRAN/RO.

SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, às fls. 938/978, afirmou que o caso dos autos versa acerca de contrato de receita e que a cobrança da tarifa não é feita do usuário, mas das financeiras e entidades credoras que terão que arcar com o dispêndio.

Alegou também que, em relação à taxa de repasse, o percentual deu-se com base em uma criteriosa análise da gerência de planejamento e que, quanto à utilização de taxa e não tarifa, não passou de mera imprecisão terminológica. Trata-se, portanto, de irregularidade gramatical ocorrida no edital.

Como bem asseverado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2261, não se trata de mero preciosismo alertar o Administrador das incongruências contidas no certame que ora utiliza o termo "taxa", ora utiliza o termo "tarifa" para designar a remuneração da empresa contratada, pois tratam-se de institutos bem diferentes, sobre os quais este Parquet não irá tecer considerações, posto que já o fizera quando do Parecer n. 706/10, entranhado às fls. 769/795.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

O Termo de Referência, fls. 381/410, no seu Item 10, dispõe que os serviços a serem contratados serão remunerados por meio de recolhimento de *taxas*, pagas pelos usuários às instituições financeiras/empresas credoras de garantia real. Mais à frente, no Item 12, a forma de remuneração prevista é a *tarifa*.

Tratando-se de cobrança de valores a título de taxa, por ser espécie de tributo, como já apontado, faz-se mister que sua criação se dê por meio de lei e seu recolhimento se dê por um ente público, e não por uma empresa privada, como as instituições financeiras ou entidades credoras de direito real, como pretende o edital.

Ademais, extrai-se do disposto no Contrato n. 014/10, fls. 334/340, que caberia ao DETRAN, apenas e tão somente, a supervisão da execução do contrato, delegando a atribuição da cobrança da referida taxa à empresa ATT/PS Informática S.A., prestadora dos serviços, sem o devido embasamento legal.

Como já asseverado linhas acima, em razão de o caso apresentar características que o assemelham às concorrências para a delegação de serviço público ao particular, a hipótese seria, então, de tarifa, preço público, e não taxa, pois somente naquela situação é possível a cobrança pelo privado a quem o serviço foi delegado.

Por fim, destaca-se o insculpido no artigo 7º, §3º, da Lei Federal n. 8.666/93:



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

"Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica."

Desse modo, conclui-se que a Administração Pública, ao delegar tal atribuição à Empresa ATT/PS Informática S.A., violou o princípio constitucional da legalidade, juntamente aos preceitos legais acima citados.

Dessarte, não merece guarida o desiderato do Defendente SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, acerca da presente irregularidade.

Assim sendo, a irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), excluindo-se, portanto, a responsabilidade do Sr. ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), pelos fatos e fundamentos acima discorridos.

E) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93 e do art. 4º e incisos da Lei Federal n. 10.520/2002, por realizar procedimento licitatório na modalidade pregão com a participação de um único licitante, o que configura ausência de competitividade e, via de consequência, não garante a proposta mais vantajosa.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Primeiro, o caráter competitivo que deve ser imanente a todo o processo licitatório restou violado porque determinadas exigências contidas no subitem 8.1.4 do Edital de Pregão Presencial n. 003/10, fls. 94/111, como aquela descrita na letra "d)", além de excessivas e equivocadas, não são compatíveis com a modalidade de licitação escolhida, no caso, o pregão. Isso porque o instrumento convocatório exige qualificação especializada, não ajustada com os serviços de natureza comuns que, a teor da Lei n. 10.520/2002, devem ser o objeto do pregão.

Segundo, em se tratando de serviço especializado, a fim de buscar o maior número de licitantes possíveis, deveria ter havido publicidade no âmbito nacional, a fim de buscar empresas especializadas e não apenas no âmbito estadual.

Last but not least, como já demonstrado linhas acima, a ausência de clareza do objeto³⁸ também contribuiu para a violação da competitividade, porque não apresentou de forma insofismável o objeto a ser licitado, não conferindo, assim, amplo conhecimento a eventuais interessados em participar do certame.

Em razão das exigências referentes à qualificação técnica, solicitadas no Edital nº 003/2010- DETRAN/RO, ante a ausência de publicidade no âmbito nacional e da ausência de clareza do objeto licitado, evidencia-se a frustração ao *princípio da competitividade*.

³⁸ Irregularidade delineada no *Item A* deste parecer.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

A prova inequívoca dessa alegação está clara nos presentes autos, tendo em vista que, das 3 (três) empresas que retiraram o edital do certame, apenas uma pertence ao ramo pertinente ao objeto.

Ora, se a competição é a alma da licitação, é evidente que, quanto mais licitantes participarem do evento licitatório, mais fácil será à Administração Pública encontrar o melhor a ser contratado. Sendo assim, deve-se evitar qualquer exigência irrelevante e destituída de interesse público, que restrinja a competição. Procedimento dessa natureza viola o princípio da competitividade.

Feitas as necessárias considerações, segue-se com o enfrentamento das teses defensivas apresentadas pelos responsáveis.

A irregularidade foi irrogada aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO).

A Assistente Jurídica do DETRAN/RO, Sra. **KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS**, em sua peça defensiva, fls. 816/834, apesar de regularmente notificada³⁹ para manifestar acerca das imputações constantes no Parecer Ministerial n. 706/2010, nenhuma consideração teceu acerca dessa irregularidade.

Pelos mesmos fundamentos esposados no *Item A* deste parecer, deve permanecer a responsabilidade da

³⁹ Ofício n. 254/GCFCS, de 29.10.2010, recebido em 11.11.2010, fl. 814.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Assistente Jurídica, pois, apesar de flagrantes as irregularidades a viciar o Edital de Pregão Presencial n. 003/2010, irregularidades que, aliás, restringiram o caráter competitivo que deve ser inerente ao processo licitatório, como assinalado acima, ela emitiu parecer⁴⁰ favorável à aprovação do instrumento convocatório, manifestação acolhida, na sua integralidade, pelo Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA.

Ademais, não obstante prejudicada a competitividade do certame, ela emitiu o Parecer Jurídico n. 190/2010/PROJUR/DETRAN/RO, fls. 639/695, favorável à legalidade do processo licitatório, manifestação que foi aprovada pelo Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA.

Às fls. 855/873, **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO, asseverou que não se pode alegar a inexistência de competitividade pela presença de apenas uma empresa na sessão de julgamento, uma vez que a autarquia realizou todos os procedimentos obrigatórios de publicidade, levando ao conhecimento dos possíveis interessados as regras do certame, seja na imprensa oficial ou em jornal de grande circulação, tanto que houvera a retirada do instrumento convocatório por parte de três empresas, somando-se, ainda, o fato de o percentual alcançado - 36% - ter sido bem superior ao declinado inicialmente, vantajoso, portanto, à Administração.

⁴⁰ Fls. 520/523.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Consignou que a exigência de número mínimo de participantes é prevista apenas e tão somente para o convite.

Em relação à restrição da competitividade pelo edital, arguiu que as exigências constantes no instrumento convocatório são exigências mínimas, razoáveis e proporcionais aos serviços.

Como já assinalado no Parecer n. 706/10, entranhado às fls. 769/795, em relação a determinadas exigências contidas no subitem 8.1.4 do Edital de Pregão Presencial n. 003/10, corrobora-se integralmente o entendimento do Corpo Técnico em relação às irregularidades constatadas.

No subitem 8.1.4, que trata dos documentos necessários à qualificação técnica dos concorrentes, constatam-se exigências que frustram o caráter competitivo do certame, pois além de excessivas, não são compatíveis com a modalidade licitatória utilizada⁴¹, visto que o objeto do referido contrato não pertence ao grupo de serviço comuns previstos na Lei Federal n. 10.520/2002.

Com efeito, as exigências elencadas no referido subitem, relativas à qualificação técnica, são equivocadas, evidenciando a supressão do caráter competitivo do certame, conforme dito alhures.

⁴¹ Lei n.º 10.520/02, Art. 1º: "Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Ademais, soma-se, ainda, o fato de não ter havido publicidade no âmbito nacional e, também, ausência de clareza na definição do objeto a ser licitado, o que impediu o amplo conhecimento de eventuais interessados. Por tudo isso, resta evidente a frustração ao princípio da competitividade.

E, como já assinalado, a retirada do edital por três empresas de ramos distintos, apenas uma pertinente ao objeto da licitação, é prova suficiente a demonstrar a impropriedade ora aludida.

A responsabilidade, *in casu*, deve ser irrogada também ao pregoeiro, ora Defendente, porque ele levou a cabo, finalizando a licitação, homologando o resultado final, não obstante prejudicada a competitividade.

Diante desta constatação, entende este Ministério Público de Contas que permanece a infringência ora em discussão, sendo improcedentes as assertivas do Defendente ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, Pregoeiro do DETRAN/RO.

As justificativas apresentadas pelo Senhor SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO às fls. 938/978, foram as mesmas lançadas pelo Defendente ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, Pregoeiro do DETRAN/RO, na peça de fls. 855/873, motivo pelo qual, pelas mesmas razões acima alinhavadas, não merecem guarida.

Ademais, faz-se necessário consignar que a responsabilidade do Procurador-Geral do DETRAN/RO funda-se no fato de ele ter acolhido⁴² integralmente o Parecer Jurídico n.

⁴² Conforme assinatura de aprovação aposta em 10.02.2010, fl. 523.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

077/2010/PROJUR/DETRAN, fls. 520/523, emitido pela Assistente Jurídica KÁTIA CILENE DA S. SANTOS que, apesar de flagrantes as irregularidades a viciar o Edital de Pregão Presencial n. 003/2010, irregularidades que, aliás, restringiram o caráter competitivo que deve ser inerente ao processo licitatório, foi favorável à aprovação do instrumento convocatório.

Se isso não bastasse, mesmo diante das evidentes impropriedades a viciar o instrumento convocatório, irregularidades que se concretizaram quando da realização da sessão do pregão, pois patente a violação ao *princípio da competitividade*, o Defendente aprovou, como Procurador-Geral do DETRAN/RO, o Parecer Jurídico n. 190/2010/PROJUR/DETRAN/RO, fls. 639/695, emitido pela Assistente Jurídica, KÁTIA CILENE DA S. SANTOS, que foi favorável à legalidade de todo o processo licitatório, por seguinte, à sua homologação.

Dessa forma, remanesce a presente irregularidade imputada igualmente ao Senhor SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO.

Assim sendo, a presente irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO), KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO) e ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), pelos fatos e fundamentos acima discorridos.

F) Violação ao princípio da legalidade inculcado no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93, da Lei Federal n. 10.520/2002 e



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

dos termos do edital, por aceitar atestados sem a assinatura da autoridade competente do órgão e do representante legal de entidade privada, o que configura desvinculação ao instrumento convocatório.

A irregularidade foi irrogada aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO).

A Assistente Jurídica do DETRAN/RO, Sra. **KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS**, em sua peça defensiva, fls. 816/834, apesar de regularmente notificada⁴³ para manifestar acerca das imputações constantes no Parecer Ministerial n. 706/2010, nenhuma consideração teceu acerca dessa irregularidade.

A responsabilidade da Assistente Jurídica do DETRAN/RO resta ancorada no fato de ela, malgrado flagrantes as irregularidades a viciar não só o edital, mas também o procedimento licitatório, como a ausência de assinatura nos atestados apresentados pela empresa ATT/PS Informática S.A., irregularidade ora em comento, ter emitido o *Parecer Jurídico* n. 190/2010/PROJUR/DETRAN/RO, fls. 693/695, favorável à legalidade do certame, parecer que foi aprovado pelo Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA.

Às fls. 855/873, **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO, aduziu que, em se tratando do gestor do projeto, foram apresentados os atestados de capacidade técnica,

⁴³ Ofício n. 254/GCFCS, de 29.10.2010, recebido em 11.11.2010, fl. 814.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

fls. 246/251, e que, por analogia, é possível entender que se tratam da mesma figura, o gestor de projeto e o gestor de contrato.

Em relação ao fato de os atestados não terem sido assinados pelos representantes legais, e sim por diretores ou gerentes, argumentou que não há na lei qualquer exigência de que sejam por eles assinados, máxime porque essa possível falha restaria sanada pela assinatura do contrato e pela homologação do certame.

A letra "d", do subitem 8.1.4 do Edital n. 003/2010 encontra-se da seguinte maneira redigida:

"d) A empresa licitante deverá apresentar pelo menos 1 (um) atestado de capacidade técnica emitido por empresa pública ou privada, específico para esta licitação, comprovando que o Gerente do Contrato tenha participado como gestor de projetos para Departamentos de Trânsito ou para Instituições Financeiras, sujeito à inspeção técnica do DETRAN/RO. Deverá constar do atestado pelo menos nome e CNPJ da empresa contratada; nome e CNPJ da empresa contratante; nome e telefone de contato do representante da empresa contratante; nome ou descrição dos produtos e tempo de utilização dos mesmos" (grifo nosso)

É bem verdade que a Administração Pública deve assegurar que a empresa contratada tenha capacidade técnica para executar os serviços objeto do certame, podendo exigir atestados dessa capacidade que devem, entretanto, guardar harmonia com o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade. Há, portanto, um limite para as exigências, sob pena de, conforme acima asseverado, restringir-se a competitividade, frustrando o fim maior da licitação.

O Corpo Técnico, às fls. 2264/2265, trouxe excertos de importante julgados do Tribunal de Contas da União



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

nesse mesmo sentido: Acórdão n. 1937/2003 - Plenário; Acórdão n. 1774/2004 - Primeira Turma; e Acórdão n. 2813 - Primeira Câmara.

É de se reconhecer a inexistência de exigência em norma legal acerca da assinatura dos representantes da empresa privada ou da autoridade competente dos órgãos emitentes dos atestados. Contudo, essa exigência constou do edital do certame e, por isso, deveria ter sido observada pelo Defendente, ainda mais por sua condição de pregoeiro, responsável por essa fase da licitação⁴⁴, sob pena de desvinculação ao instrumento convocatório.

Todavia, conforme já assinalado quando do Parecer n. 706/10, fls. 769/795, ao analisar os autos, verifica-se que a Empresa vencedora do certame, de fato, não apresentou atestado de capacidade técnica comprovando que o gerente do contrato tenha participado como gestor de projetos para outros Departamentos de Trânsito ou para Instituições Financeiras, conforme exigência contida no item supracitado.

O apontamento fica claro ao examinarmos a documentação apresentada pela Empresa, fl. 631, na qual apenas consta a Relação de Gestores de Contratos da Empresa ATT/PS Informática S.A, não comprovando a participação como gestor de projeto junto a outros Departamentos de Trânsito ou Instituições Financeiras.

⁴⁴ Decreto Estadual n. 12.234/2006:

"Art. 10º Caberá ao pregoeiro, em especial:

I - coordenar o processo licitatório;

(...)

IV - verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

(...)

VI - verificar e julgar as condições de habilitação;"



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Assim, nem a própria empresa contratada conseguiu atender à exigência editalícia em questão.

Ademais, conforme consignado pelo Corpo Instrutivo, fl. 2265:

"A assertiva de que, por analogia, entendeu-se que gestor de contrato e gestor de projeto se referem à mesma figura, também não é suficiente para sanar a impropriedade evidenciada, pois o instrumento convocatório, taxativamente, determina a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que o gestor de contrato tenha participado como gestor de projetos para Departamentos de Trânsito ou para Instituições Financeiras. Portanto, é clarividente que são personagens distintas, ou, caso contrário, não teria sido determinada a necessidade de comprovação de que o gestor de contrato tenha atuado como gestor de projetos."

Dessa forma, são improcedentes as assertivas do Defendente ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, Pregoeiro do DETRAN/RO.

As justificativas apresentadas pelo Senhor **SAULO ROGÉRIO DE SOUZA**, Procurador-Geral do DETRAN/RO, às fls. 938/978, foram as mesmas lançadas pelo Defendente ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, Pregoeiro do DETRAN/RO, na peça de fls. 855/873, motivo em razão do qual, pelos mesmos fundamentos acima alinhavados, não merecem ser acolhidas.

Ademais, faz-se necessário consignar que a responsabilidade do Procurador-Geral do DETRAN/RO funda-se no fato de ele ter acolhido⁴⁵ integralmente o *Parecer Jurídico n. 190/2010/PROJUR/DETRAN/RO*, fls. 693/695, emitido pela

⁴⁵ Conforme seu carimbo de aprovação com assinatura aposta em 09.03.2010, fl. 695.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Assistente Jurídica KÁTIA CILENE DA S. SANTOS que, não obstante flagrantes as irregularidades a viciar não só o edital, mas também o procedimento licitatório, como a ausência de assinatura nos atestados apresentados pela empresa ATT/PS Informática S.A., irregularidade ora em comento, foi favorável à legalidade do certame.

Dessa forma, remanesce a irregularidade imputada igualmente ao Senhor SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO.

Assim sendo, a presente irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO), KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO) e ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), pelos fatos e fundamentos acima discorridos.

G) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 7º, §2º, inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93, da Lei Federal n. 10.520/2002 e do art. 23 do Decreto Estadual n. 12.234/2006, ante a ausência de planilha de custo unitário.

Em apertada síntese, consiste a presente irregularidade na não apresentação, pela Empresa ATT/PS Informática S.A., junto a sua proposta, de planilha a demonstrar a composição de todos os seus custos unitários, como os gastos com pessoal, encargos, insumos, administração, tributos, dentre outros, visando proporcionar à Administração o justo julgamento sobre a exequibilidade dos preços. Aliás,



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

essas planilhas são essenciais aos contratos de prestação de serviços, quando há fornecimento de mão de obra, como é o caso, porque a não demonstração unitária dos preços impossibilita aferir sobre a regularidade de eventuais requerimentos de reajustes, bem como obsta seja o contrato revisto visando à manutenção do equilíbrio contratual.

Com efeito, a irregularidade foi irrogada aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO).

A Assistente Jurídica do DETRAN/RO, Sra. **KÁTIA CILENE DA SILVA SANTOS**, em sua peça defensiva, fls. 816/834, mais uma vez, apesar de regularmente notificada⁴⁶ para manifestar acerca das imputações constantes no Parecer Ministerial n. 706/2010, nenhuma consideração teceu acerca dessa irregularidade.

Assim como ocorrido no item anterior, a responsabilidade da Assistente Jurídica do DETRAN/RO resta ancorada no fato de ela, malgrado flagrantes as irregularidades a viciar não só o edital, mas também o procedimento licitatório, como no caso, a ausência de planilha de custos unitários, ter emitido o *Parecer Jurídico n. 190/2010/PROJUR/DETRAN/RO*, fls. 693/695, favorável à legalidade do certame, parecer que foi aprovado pelo Procurador-Geral do DETRAN/RO, SAULO ROGÉRIO DE SOUZA.

⁴⁶ Ofício n. 254/GCFCS, de 29.10.2010, recebido em 11.11.2010, fl. 814.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Às fls. 855/873, **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO, aduziu, novamente, que não pode ser responsabilizado por essa infringência, por não ser de sua competência a elaboração de planilha de custos, por ser peça integrante do Termo de Referência.

O Corpo Instrutivo, à fl. 2274/2276, muito bem deslindou a matéria ao diferenciar a planilha de custos, peça do Termo de Referência, da planilha de custos unitários que deve acompanhar as propostas dos licitantes.

A primeira, de fato, não se insere na responsabilidade do pregoeiro. Contudo, a segunda, que é o expediente em discussão, faz-se necessária e indispensável para que sejam apresentadas as despesas com pessoal, encargos, insumos, tributos, dentre outros, visando, como assinalado acima, proporcionar à Administração o justo julgamento sobre os preços, se estes são condizentes com os praticados pelo mercado e se os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.

Essa exigência encontra-se inserida dentro das atribuições do pregoeiro, que é o responsável por coordenar o processo licitatório, verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no edital, conduzir os procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço, verificar e julgar as condições de habilitação etc., tudo conforme disposto no art. 10 do Decreto Estadual n. 12.234/2006.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Dessa forma, não há como afastar a presente irregularidade da responsabilidade do Senhor **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO**, Pregoeiro do DETRAN/RO.

O Senhor **SAULO ROGÉRIO DE SOUZA**, Procurador-Geral do DETRAN/RO, às fls. 938/978, argumentou que a exigência de planilha de custo unitário somente se aplica à contratação de obras, o que não seria o caso dos autos.

Todavia, conforme assinalado pelo Corpo Técnico, fl. 2266, os regramentos contidos no art. 6º, II e no art. 7º, §2º, II, da Lei n. 8.666/93/2, mencionados pelo Defendente, são claros ao estabelecer a necessidade de planilha quer para contratação de obras, quer para a contratação de serviços, *in verbis*:

"Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;"

"Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;" (grifo nosso)

Dessa forma, a apresentação de planilha de custo unitário pela empresa participante do certame é exigência a ser



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

observada no processo licitatório. Sob pena de violação aos regramentos acima referenciados.

Finalmente, consigna-se que a responsabilidade do Defendente, Procurador-Geral do DETRAN/RO, funda-se no fato de ele, nessa condição de Procurador-Geral, ter aprovado⁴⁷, na íntegra, o *Parecer Jurídico n. 190/2010/PROJUR/DETRAN/RO*, fls. 693/695, emitido pela Assistente Jurídica KÁTIA CILENE DA S. SANTOS que, não obstante flagrantes as irregularidades a viciar não só o edital, mas também o procedimento licitatório, como a ausência de planilha de custos unitários, irregularidade ora em comento, foi favorável à legalidade do certame.

Dessarte, improcedem os argumentos do Defendente SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, remanescendo, portanto, a irregularidade também sob sua responsabilidade.

Assim sendo, a presente irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO), KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO) e ROBERTO RIVELINO AMORIM (Pregoeiro do DETRAN/RO), pelos fatos e fundamentos acima discorridos.

H) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 7º, §3º, da Lei Federal n. 8.666/93, por ter previsto a obtenção de recursos financeiros para sua execução, dispositivo

⁴⁷ Conforme seu carimbo de aprovação com assinatura aposta em 09.03.2010, fl. 695.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

esse vedado, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

A irregularidade foi irrogada aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO), MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO); ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina), responsáveis pela elaboração do Termo de Referência.

Conforme se infere do parágrafo anterior, a presente irregularidade não foi imputada a Sra. KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO) no Parecer n. 706/2010 deste órgão ministerial, fls. 769/795, máxime por não ter sido ela, ao que tudo indica, responsável pela confecção do Termo de Referência de fls. 381/410, especialmente por não constar sua assinatura à fl. 410.

Fez-se essa consideração porque a Sra. KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), em sua peça defensiva de fls. 816/834, chegou a tecer alguns comentários a respeito desta irregularidade.

Malgrado as Senhoras ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina), ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO) tenham apresentado justificativas em peças distintas, fls. 835/838, 845/849 e 850/854, respectivamente, por terem elas lançado



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

idênticos argumentos, em conjunto suas assertivas serão apreciadas.

Em síntese, argumentam as Defendentes que o Termo de Referência não apresenta obtenção de recursos financeiros para a execução do serviço licitado, não havendo, portanto, qualquer lesão ao Erário, pois, como estabeleceria o edital, não haverá contraprestação por parte do DETRAN/RO em relação ao serviço que lhe será prestado, ao contrário, haverá arrecadação.

Afirmam, ainda, que a obtenção de recursos financeiros para a execução do serviço será realizada pelo Executor e não pelo DETRAN/RO, pois trata-se de contrato de risco, no qual a empresa desembolsa recursos próprios na prestação de serviços, a fim de que, a médio e longo prazo, tenha condições de reaver os valores investidos e os lucros esperados.

Em que pese as considerações tecidas pelas Defendentes, o regramento contido no art. 7º, §3º da Lei Federal n. 8.666/93⁴⁸ é claro ao vedar a inclusão, no objeto da licitação, da obtenção de recursos financeiros para a sua execução, ressalvando os empreendimentos executados e explorados em regime de concessão.

Ademais, como já asseverado pelo Corpo Instrutivo, fl. 2244:

⁴⁸ "§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica."



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

"(...) a Resolução nº 320/2009-Contran estabeleceu que os contratos de financiamentos de veículos com cláusula de alienação fiduciária, de arrendamento mercantil, de compra e venda com reserva de domínio ou de penhor celebrados, por instrumento público ou privado, serão registrados no Detran de cada ente federativo, porém não previu a cobrança de taxas para a prestação desses serviços. E ainda, que se assim fosse 'tanto o legislador como o instrumento legal utilizado (resolução) não seria legítimo para albergar lícitamente sua criação, instituição e cobrança'."

No caso ora em discussão, mesmo sem amparo legal e sem qualquer elemento técnico, o DETRAN/RO estabeleceu o valor de R\$ 171,97 (cento e setenta e um reais e noventa e sete centavos), por registro, como pagamento da "taxa" cobrada pelas instituições financeiras. Ademais, causa espanto o fato desse valor ter sido calculado com base na média aritmética dos valores da tabela do Poder Judiciário, sem qualquer estudo prévio das despesas decorrentes da prestação de serviços.

Esposando o mesmo entendimento ora defendido, encontramos a *Decisão n. 910/99-Plenário*, DOU de 21.12.99, proferida pelo Tribunal de Contas da União, trazida à baila pelo Corpo Instrutivo, fls. 2245/2246.

Dessa forma, não há como acolher a tese sustentada pelas Defendentes ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina), ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO) e, também, KÁTIA CILENE



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

DA S. SANTOS⁴⁹ (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), essa última, em sua peça defensiva de fls. 816/834.

O Senhor SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, às fls. 938/978, lançou em suas justificativas os mesmos argumentos manejados pelas Defendentes acima referenciadas, razão pela qual, em consonância com os princípios da economia e da celeridade processual, pelos mesmos motivos acima expostos, devem eles ser rechaçados.

Não se pode olvidar que a responsabilidade do Defendente funda-se no fato de ele ter aprovado⁵⁰ o edital do certame, malgrado viciado pelas impropriedades já aludidas neste parecer.

Assim sendo, a presente irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO), MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO), ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina).

I) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal e aos pilares basilares da Administração Pública, por ausência de garantias visando o cumprimento integral do contrato.

A irregularidade foi irrogada, igualmente, aos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO

⁴⁹ Em que pese não tenha a irregularidade sido, a ela, irrogada.

⁵⁰ Fl. 523.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO), MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO); ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina), responsáveis pela elaboração do Termo de Referência.

Conforme mencionado linhas acima, em que pese a presente impropriedade não ter sido imputada a Sra. KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO) no Parecer Ministerial n. 706/2010, fls. fls. 769/795, teceu ela considerações em sua peça defensiva encontradiça às fls. 816/834.

As Defendentes ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina), ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO), respectivamente, às fls. 835/838, 845/849 e 850/854, aduziram que não é necessário constar, no Termo de Referência, a apresentação de garantias para a execução do objeto licitado, visto que não há previsão legal para tanto. Esse também foi o argumento trazido pela Sra. Sra. KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), fls. 816/834⁵¹.

A ausência de garantia contratual, impropriedade ora em discussão, consiste na violação às disposições contidas nos arts. 55 e 56 da Lei Federal n. 8.666/93 que, como assinalado pelo Corpo Técnico, fl. 2248:

⁵¹ Não podendo se olvidar que a presente irregularidade não foi, a ela, imputada.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

"(...) estabelecem, respectivamente, as cláusulas necessárias nos contratos e as garantias⁵² para a prestação de obras, serviços e compras, sendo que este último, embora pressuponha-se que fique à margem de discricionariedade do Administrador Público, já que a lei estabelece que poderá ser exigida garantia nas contratações, essa faculdade se torna imperativa diante do interesse da coletividade, o que justifica maior rigor."

A mens legis dos regramentos acima aludidos é resguardar a administração de eventual contratação de empresa sem a qualificação necessária que não honre os compromissos contratuais assumidos.

In casu, na hipótese de inexecução do contrato, o dano será provocado a toda a sociedade, que ficará desprovida do serviço em comento, quando, então, pela inexistência de garantias, a Administração terá que buscar outros meios - com dispêndios do Erário - para o cumprimento do *múnus* público.

Finalmente, assim como ressaltado pelo Corpo Técnico, o disposto no Item 8 do Edital não atende às exigências dos arts. 55 e 56 da Lei n. 8.666/93, porque aquele regramento refere-se à fase preliminar do certame e não à fase de execução contratual.

Dessa maneira, as assertivas das Defendentes ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina), ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática), MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do

⁵² Art. 56: "I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;"



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

DETRAN/RO) e KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO) não merecem ser acolhidas.

O Senhor SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador-Geral do DETRAN/RO, às fls. 938/978, lançou em suas justificativas os mesmos argumentos manejados pelas Defendentes acima referenciadas, razão pela qual, em consonância com os princípios da economia e da celeridade processual, pelos mesmos motivos acima expostos, devem eles ser rechaçados.

Não se pode perder de vista, finalmente, que a responsabilidade do Defendente funda-se no fato de ele ter, na condição de Procurador-Geral do DETRAN/RO, visado o Contrato n. 014/2010, fls. 701/707, consoante sua assinatura aposta à fl. 707, não obstante a presença da irregularidade ora em voga.

Assim sendo, a presente irregularidade deve ser mantida sob a responsabilidade dos Senhores JOAREZ JARDIM (Diretor-Geral do DETRAN/RO), SAULO ROGÉRIO DE SOUZA (Procurador-Geral do DETRAN/RO), MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO), ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina).

J) Descumprimento da cláusula contratual⁵³ acerca da publicação da "tarifa" a ser cobrada pela empresa⁵⁴.

⁵³ Cláusula Terceira: "(...) A execução dos serviços iniciar-se-á no prazo máximo de 30 (trinta) dias a partir da assinatura do presente contrato, comprometendo-se a Contratante a expedir e publicar Portaria, no prazo máximo ora estipulado, comunicando o início dos serviços e conseqüentemente a incidência da tarifa."

⁵⁴ Verifica-se a existência da Portaria nº 1535/GAB/DETRAN/RO, datada de 21 de maio de 2010, cujo art. 2º menciona que a tarifa está prevista no Anexo I - Termo de Referência - do Edital de Licitação nº 003/2010, publicado no DOE nº 1429 de 12.2.2010. Ocorre que o referido Termo não foi publicado. A



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

A presente irregularidade foi irrogada à responsabilidade do Senhor ELENILTON ELER, então Diretor-Geral Adjunto, que foi designado Diretor-Geral do DETRAN/RO, por meio do Decreto de 1º de abril de 2010, fl. 928, a partir dessa mesma data.

O Defendente, em sua peça de fls. 893/904, arguiu, em preliminar, a inexistência de nexo de causalidade entre o dano e os atos por ele praticados enquanto gestor do órgão, motivo pelo qual pleiteou a sua exclusão do pólo passivo dos autos.

Alegou que o certame em alusão teve início em 05.11.2010, mediante a Comunicação Interna n. 1262/2009, período em que ele ainda não ocupava o cargo de Diretor-Geral daquela autarquia e que, apenas em decorrência do *princípio da continuidade do serviço público*, editou a Portaria n. 1446/DETRAN/RO, de 12.05.2010, publicada no DOE do dia 17.05.2010, expediente esse que disciplinou os procedimentos para o registro de contratos de financiamentos gravados com cláusula de alienação fiduciária, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor e lançamento do gravame correspondente.

Ao final, assinalou que, em se tratando de servidor público, a responsabilidade é subjetiva, razão pela qual a ele só pode ser imputada responsabilidade em caso de ação ou omissão com dolo ou culpa, o que não seria o caso dos autos.

publicidade se fez apenas do Aviso de Licitação, conforme cópia do DOE n. 1429, de 12.2/2009.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Com efeito, não há como ser acolhida a preliminar suscitada pelo Defendente uma vez que a ele não foi irrogado nenhum ato praticado antes de sua designação para o cargo de Diretor-Geral do DETRAN/RO, fl. 928, mas sim responsabilidade, justamente, por dar continuidade a um procedimento manifestamente eivado de irregularidades, como já demonstrado neste parecer, sem falar também de omissão na prática de ato relativo ao próprio instrumento contratual.

Especificamente acerca da não nomeação de comissão fiscalizadora da execução do contrato, irregularidade apontada no relatório do Corpo Técnico encontradiço às fls. 736/765, o Defendente argumentou ter sido estabelecido na Cláusula Onze do contrato que os serviços seriam fiscalizados por servidor ou comissão de servidores do Contratante e que o disposto no art. 67 da Lei n. 8.666/93 não exige que a fiscalização seja acompanhada por uma comissão.

Afirma, ademais, que, para o acompanhamento da execução do contrato em alusão, foi nomeada, inicialmente, a servidora IZABEL SABINA MUSTAFÁ, Gerente de Tecnologia e Informática, e, depois, a Servidora ESTELA DALVA BEZERRA, Coordenadora do RENAAM.

É necessário reconhecer que o gestor, de fato, agiu de acordo com o que fora estabelecido no instrumento contratual e na Lei n. 8.666/93, vez que, realmente, não há norma legal exigindo que a fiscalização seja feita por uma comissão, bastando que o contrato seja acompanhado e fiscalizado por um representante da administração e, *in casu*, o Contrato n. 014/2010 faculta a nomeação de um servidor ou de



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

uma comissão para o cumprimento desse mister. Logo, o gestor não estava obrigado a nomear comissão.

Dessa forma, não há qualquer irregularidade a ser imputada ao Defendente ELENILTON ELER (Diretor-Geral do DETRAN/RO), acerca do ponto ora em referência.

De outro turno, não há como acolher as assertivas por ele manejadas para justificar a não publicação da tarifa a ser cobrada pela empresa, descumprindo, assim, regra prevista no instrumento contratual. Vejamos.

O Defendente alega que logo que foi constatada tal irregularidade, foi por ele editada a Portaria n. 1861/GAB/DETRAN/RO, de 17.06.2010, publicada no Diário Oficial do Estado n. 1514, de 22.06.2010, fl. 937, alterando o art. 6º da Portaria n. 1446/GAB/DETRAN/RO, nos seguintes termos:

"Art. 6º - O registro de contrato será realizado mediante a entrega da seguinte documentação:

(...)

2- Comprovante do recebimento da taxa de registro de veículo de contrato no valor de R\$ 171,97 (cento e setenta e um reais e noventa e sete centavos), conforme anexo I - Termo de Referência do Edital de Licitação nº 003/2010, publicado no DOE nº 1429 de 12.02.2010 (redação dada pela Portaria nº 1861/GAB/DETRAN/RO, publicada no DOE nº 1514, de 22.06.2010)."

Assim, em razão dessa publicação, entendeu o Defendente ter restado sanada a impropriedade.

A Portaria n. 1535/GAB/DETRAN/RO⁵⁵, de 21.05.2010, contida à fl. 735, comunicou o início dos serviços

⁵⁵ Da lavra do Defendente ELENILTON ELER, na condição de Diretor-Geral do DETRAN/RO.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

de Registro de Contratos de Garantia Fiduciária de Veículos Automotores no âmbito deste estado, bem como a incidência da respectiva tarifa, e que essa estava prevista no Anexo I - Termo de Referência do Edital de Licitação n. 003/2010, publicado no DOE n. 1429 de 12.02.2010 que, por sua vez, não foi publicado, como reconheceu o Defendente em sua peça de justificativa. Ou seja, o Termo de Referência, o qual continha os ditames da tarifa, não foi publicado. Fez-se a publicidade apenas do Aviso de Licitação, conforme cópia do DOE n. 1429, de 12.02.2009, de fl. 165. Assim, não foi observada ampla publicidade do valor a ser cobrado pelos registros a serem realizados.

Já a Portaria n. 1861/GAB/DETRAN/RO, fl. 937, acima referenciada, dentre outras cominações, estabeleceu também como requisito para o registro dos contratos o comprovante do recolhimento da taxa de registro de contrato no valor de R\$ 171,97 (cento e setenta e um reais e noventa e sete centavos), não havendo qualquer menção à Portaria 1535/GAB/DETRAN/RO.⁵⁶

Vê-se, portanto, que, malgrado o valor da remuneração tenha sido publicado na Portaria n. 1861/GAB/DETRAN/RO, fl. 937, o objetivo desse expediente foi estabelecer como requisito para o registro o comprovante do recolhimento da taxa, e não a instituição e fixação do valor da mesma, tanto que ao referir-se ao valor desse emolumento, o ato administrativo fez expressa alusão ao Anexo I - Termo de

⁵⁶ Mais uma vez a confusão acerca da natureza jurídica da forma de remuneração do serviço, na Portaria n. 1535/GAB/DETRAN/RO, fl. 735, consta o termo "tarifa", enquanto que na Portaria n. 1861/GAB/DETRAN/RO, fl. 937, é utilizado o termo "taxa".



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Referência do Edital de Licitação n. 003/2010, termo que, consoante já deveras asseverado, não foi publicado.

Portanto, não há como acolher a tese suscitada pelo Defendente ELENILTON ELER (Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RO), razão pela qual a presente irregularidade deve ser mantida sob sua responsabilidade.

Passemos, agora, às considerações acerca da manifestação da Empresa ATT/PS Informática S.A. encontradas às fls. 1887/1897 do presente caderno processual.

Preliminarmente, argumenta a Empresa ATT/PS Informática S.A. que a denúncia que deu início ao presente processado foi utilizada para satisfação de interesses pessoais e comerciais, máxime porque, na mesma data em que postularam pela atuação do TCE/RO, os Denunciantes propuseram ação popular perante a 1ª Vara da Fazenda Pública desta Capital sob o n. 0009922-30.2010.8.22.0001⁵⁷, razão pela qual requereu que este feito fosse analisado com reservas, ressaltando, finalmente, que a concessão da vindicada liminar é que traria graves prejuízos à continuidade do serviço público.

Em relação à impugnação à concessão de medida liminar, desnecessárias maiores delongas porque a medida sequer chegou a ser deferida.

⁵⁷ Ainda em trâmite(<http://www.tjro.jus.br/appg/faces/jsp/appgProcesso.jsp>. Consulta em: 25.01.2012, às 10:56h)



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

Na sequência, passa a Empresa ATT/PS Informática S.A. a apresentar considerações também acerca das irregularidades apontadas neste processo administrativo.

Em relação à irregularidade referenciada no **Item B⁵⁸** deste parecer, argumentou que a modalidade eleita para a realização do certame mostra-se adequada, pois tratou-se de contratação de serviços de informática que se enquadram no conceito de serviços comuns, definidos no §1º, do art. 2º do Decreto n. 5.450/05.

Acerca dessa mesma tese, este *Parquet* já teceu suas considerações especificamente quando da análise das assertivas do Defendente SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, oportunidade em que restou consignado, em síntese, que, *in casu*, por não se tratar de serviços comuns, mas sim de especializados, não poderia ter sido utilizada a modalidade do pregão.

Dessa forma, não há como acolher, acerca deste ponto, as assertivas da Empresa ATT/PS Informática S.A.

Por outro lado, em referência à impropriedade elencada no **Item H⁵⁹** deste parecer, afirma a empresa contratada que o objeto do certame não inclui o alcance de recursos financeiros, pois a obtenção desses recursos se dará pelo

⁵⁸ B) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §4º, da Lei Federal n. 8.666/93 c/c art. 3º, §3º, da Lei n. 8.248/91 e art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal n. 10.520/2002, por utilizar modalidade de licitação diversa e contrária da prevista em lei.

⁵⁹ H) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 7º, §3º, da Lei Federal n. 8.666/93, por ter previsto obtenção de recursos financeiros para sua execução, dispositivo este vedado, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

próprio órgão licitante, que deverá instituir "taxa" para remunerar-se pelos serviços prestados e, desse emolumento, percentual será utilizado para a remuneração dos serviços e outra parte repassada ao próprio DETRAN/RO.

Assim como já asseverado quando das considerações acerca das defesas apresentadas pelas Senhoras KÁTIA CILENE DA S. SANTOS (Assistente Jurídica do DETRAN/RO), ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA (Diretora Executiva de Operações Interina), ISABEL MUSTAFÁ (Gerente de Tecnologia de Informática) e MARIA HELENA BEZERRA (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO), o regramento contido no art. 7º, §3º da Lei n. 8.666/93 é claro ao vedar a inclusão, no objeto da licitação, da obtenção de recursos financeiros para a sua execução, tal como *in casu*⁶⁰, ressaltando os empreendimentos executados e explorados em regime de concessão.

Portanto, também não merece guarida a asserção da Empresa ATT/PS Informática S.A.

Na sequência, a Empresa ATT/PS Informática S.A., em relação à irregularidade apontada no **Item C**⁶¹ desta manifestação, argumentou que é um absurdo afirmar que não se poderia empregar a modalidade licitatória escolhida, por não se ter realizado a busca pelo "menor preço", pois defende que "maior a taxa de repasse" equivale a "menor preço do serviço".

⁶⁰ Em que foi estabelecido, mesmo sem amparo legal, o valor de R\$ 171,97 (cento e setenta e um reais e noventa e sete centavos) como pagamento da taxa cobrada pelas instituições financeiras.

⁶¹ C) Violação ao *princípio da legalidade* insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §1º c/c at. 15 da Lei Federal n. 8.987/95, por utilizar tipo de licitação diversa e contrária da prevista em lei;



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

A presente arguição não merece guarida pelos mesmos fundamentos já lançados quando da apreciação das assertivas contidas na defesa do Sr. SAULO ROGÉRIO DE SOUZA também acerca desta irregularidade, os quais deixo de transcrever, novamente, a fim de evitar repetições desnecessárias.

Ato contínuo, a Empresa ATT/PS Informática S.A. passou a manifestar-se acerca da irregularidade indicada no **Item E⁶²** deste parecer, asseverando que a exigência da qualificação técnica é uma exigência para demonstrar aptidão para a realização do serviço licitado, não tendo ela o condão de elidir a possível competição dos interessados e que está demonstrada a competitividade oportunizada pelo Edital do Pregão Presencial n. 003/2010, pois somente caso nenhuma empresa tivesse concorrido ao certame, ou não tivesse sido habilitado qualquer licitante, é que se poderia declarar deserta.

Assim como assinalado pelo Corpo Instrutivo, fl. 2286:

"Vale lembrar que na análise inaugural, o corpo técnico demonstrou que a exigência de apresentação de atestados comprovando que a empresa desempenhou a atividade objeto do edital para outros Detran's e para instituição financeira, bem como que o gerente do contrato tenha participado como gestor de projetos para departamentos de trânsito ou para instituições

⁶² E) Violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º, da Lei Federal n. 8.666/93 e ao art. 4º e incisos da Lei Federal n. 10.520/2002, por realizar procedimento licitatório na modalidade pregão com a participação de um único licitante, o que configura ausência de competitividade e, via de consequência, não garante a proposta mais vantajosa;



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

financeiras, com certificação de CMMI⁶³, nível 2, restringem o certame licitatório."

Ademais, como também já assinalado por este órgão ministerial quando da apreciação da defesa do Sr. ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO, determinadas exigências elencadas no subitem 8.1.4, como a contida na letra d⁶⁴, são equivocadas e, ante a ausência de clareza do objeto licitado, restou evidenciada a frustração ao *princípio da competitividade*, máxime porque a presença de exigência desarrazoada pode ter afastado potenciais licitantes que julgaram não cumprir o requisito prescrito do instrumento convocatório do certame.

Finalmente, não se está a sustentar que a licitação foi deserta, mas que o fato de apenas uma empresa ter participado só roboras as graves ilegalidades restritivas da competição, ilegalidades já enfrentadas e por demais evidenciadas neste parecer.

Dessa forma, também não merece guarida a asserção manejada pela Empresa ATT/PS Informática S.A., ora em alusão.

Ainda na peça de fls. 1887/1897, a empresa arguiu, em relação à irregularidade indicada no **Item F⁶⁵** deste

⁶³ Capability Maturity Model Integration.

⁶⁴ "d) A empresa licitante deverá apresentar pelo menos 1 (um) atestado de capacidade técnica emitido por empresa pública ou privada, específico para esta licitação, comprovando que o Gerente do Contrato tenha participado como gestor de projetos para Departamentos de Trânsito ou para Instituições Financeiras, sujeito à inspeção técnica do DETRAN/RO. Deverá constar do atestado pelo menos nome e CNPJ da empresa contratada; nome e CNPJ da empresa contratante; nome e telefone de contato do representante da empresa contratante; nome ou descrição dos produtos e tempo de utilização dos mesmos" (fl. 455)

⁶⁵ F) Violação ao *princípio da legalidade* insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal n. 8.666/93, da Lei Federal n. 10.520/2002 e dos termos do edital, por aceitar atestados sem a assinatura da autoridade competente do órgão e do



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

parecer, que houve o emprego terminológico inadequado do termo "gestor de contrato" em vez de "gestor de projeto" e que no documento acostado à fl. 265, consta relação de funcionários da empresa que vinham exercendo a função de "gestor de projeto".

Defende, assim, que cai por terra a necessidade da juntada de declaração da existência de profissionais que teriam exercido a função de "gestor de projeto", ao se comprovar que eles compõem o quadro permanente da empresa.

Não obstante as assertivas da Empresa ATT/PS Informática S.A., não se pode olvidar que o próprio instrumento convocatório, taxativamente, determina a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que o gestor de contrato tenha participado como gestor de projetos para departamentos de trânsito ou para instituições financeiras. E, na relação de fl. 631, apresentada pela Empresa ATT/PS Informática S.A., consta a relação de gestores de contratos, não havendo qualquer comprovação de que eles teriam exercido a função exigida.

Ora, a simples alegação de que teria havido equívoco na utilização da expressão "gestor de contrato" ao invés de "gestor de projetos" na relação de fl. 265 e fl. 631, desacompanhada de maior lastro probatório, não é hábil a comprovar que os profissionais ali elencados teriam, de fato, exercido a função de "gestor de projetos".

representante legal de entidade privada, o que configura desvinculação ao instrumento convocatório.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fls. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Dessarte, restam improcedentes as assertivas da Empresa ATT/PS Informática S.A., acerca da irregularidade apontada no Item F deste parecer.

Assim sendo, pelos fatos e fundamentos acima expostos, restaram rebatidas todas teses suscitadas pela Empresa ATT/PS Informática S.A., cujo desiderato, por isso, não merece ser acolhido.

Não obstante improcedentes os argumentos aventados pela Empresa ATT/PS INFORMÁTICA S/A, tal como assinalado pelo Corpo Instrutivo, a referida firma, pelo menos em tese, não contribuiu para as irregularidades apontadas, pois a responsabilidade pela prática dos atos administrativos é dos servidores públicos referenciados, razão pela qual entende este *Parquet* pela não aplicação de qualquer medida à Empresa ATT/PS INFORMÁTICA S/A.

De outro turno, em relação aos demais documentos e fatos trazidos aos autos pelo Sr. SAULO ROGÉRIO DE SOUZA, Procurador do DETRAN/RO, segundo os quais, em apertada síntese, o então Deputado Estadual AMAURI DOS SANTOS estaria utilizando-se de sua condição de parlamentar, para defender interesses estranhos à Administração Pública, especialmente os interesses da Empresa FDL - Serviços de Registro, Cadastro, Informatização e Certificação de Documento LTDA., faz-se necessário consignar que essa matéria foge à competência desse Colegiado, máxime porque, se comprovados os fatos, tais poderão configurar ilícitos penais e funcionais.

Com efeito, malgrado, como assinalado pelo Corpo Instrutivo, fl. 2292, os referidos documentos já tenham sido



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

encaminhados ao Ministério Público Estado e à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, entendo que, após o julgamento deste processo, deverão ser encaminhadas àquelas instituições, cópias do presente e da decisão desse Sodalício.

Nada obsta que este *Parquet*, nem tampouco que o TCE/RO exerça o seu *múnus* no caso dos autos, ainda que a peça vestibular deste processado possa ter sido motivada por interesses escusos, porque, de fato, restou configurada a inequívoca presença de ilegalidades no Pregão Presencial n. 003/2010.

Por derradeiro, também entende este *Parquet*, na mesma quadra que o Eminente Relator, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, que estes autos não são caso de conversão em tomada de contas especial, porque o que ora se discute é a legalidade ou não do edital do Pregão Presencial n. 003/2010 e não a execução do Contrato n. 014/2010, advindo daquele certame.

A execução da avença referenciada no parágrafo anterior é objeto do Processo n. 3963/2010, ainda em trâmite no TCE/RO, no qual, inclusive, no relatório inaugural, o Corpo Técnico apurou uma diferença a menor no valor de R\$ 466.146,04 (quatrocentos e sessenta e seis mil, cento e quarenta e seis reais e quatro centavos) entre o que teria sido repassado ao DETRAN/RO e o que deveria.

Se isso não bastasse, igualmente em trâmite nessa Corte de Contas encontra-se a Tomada de Contas Especial n. 1568/2011, versando também acerca dos eventos ora em comento.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

Assim, não há falar em conversão dos autos em tomada de contas especial.

Ante os fatos e fundamentos expostos no presente parecer, manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de que restaram configuradas as seguintes irregularidades:

1- De responsabilidade dos Senhores **JOAREZ JARDIM** (Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RO); **ROBERTO RIVELINO AMORIM DE MELO** (Pregoeiro do DETRAN/RO); **SAULO ROGÉRIO DE SOUZA** (Procurador-Geral do DETRAN/RO) e **KÁTIA CILENE DA S. SANTOS** (Assistente Jurídica do DETRAN/RO):

1.1- violação ao *princípio da legalidade* insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e do art. 4º e incisos da Lei Federal nº 10.520/2002, por realizar procedimento licitatório na modalidade pregão com a participação de um único licitante, o que configura ausência de competitividade e, via de consequência, não garante a proposta mais vantajosa;⁶⁶

1.2- violação ao *princípio da legalidade* insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 3º da Lei Federal n.

⁶⁶ Item E deste parecer.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

8.666/93, da Lei Federal n. 10.520/2002 e dos termos do edital, por aceitar atestados sem a assinatura da autoridade competente do órgão e do representante legal de entidade privada, o que configura desvinculação ao instrumento convocatório;⁶⁷ e

1.3- violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93, à Lei Federal n. 10.520/2002 e do art. 23 da Lei Estadual n. 12.234/2006, ante a ausência de planilha de custo unitário.⁶⁸

2- De responsabilidade dos Senhores **JOAREZ JARDIM** (Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RO); **SAULO ROGÉRIO DE SOUZA** (Procurador-Geral do DETRAN/RO); e **KÁTIA CILENE DA S. SANTOS** (Assistente Jurídica do DETRAN/RO):

2.1- violação ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 40, inciso I, da Lei Federal n. 8.666/93, em razão da ausência de clareza do objeto licitado;⁶⁹

⁶⁷ Item F deste parecer.

⁶⁸ Item G deste parecer.

⁶⁹ Item A deste parecer.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1344/10
.....

2.2- violação ao *princípio da legalidade* insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, §4º, da Lei Federal 8.666/93 c/c o art. 3º, § 3º, da Lei n. 8.248/91, e art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal n. 10.520/2002, por utilizar modalidade de licitação diversa e contrária da prevista em lei;⁷⁰

2.3- violação ao *princípio da legalidade* insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimento do art. 45, § 1º c/c o art. 15 da Lei Federal n. 8.987/95, por utilizar tipo de licitação diverso e contrário do previsto em lei;⁷¹ e

2.4- violação ao *princípio da legalidade*, por descumprimento do art. 9º, inciso I, do Código Tributário Nacional, e dos princípios basilares da Administração Pública, ao delegar atribuição à empresa ATT/PS Informática S.A. para prestar serviços sob a forma de remuneração por meio de cobrança de taxas sem o devido embasamento legal, e por se encontrar legalmente desabrigado para cobrar taxa pela realização dos serviços de registro de contratos de garantia fiduciária de veículos automotores no Estado de Rondônia.⁷²

⁷⁰ Item B deste parecer.

⁷¹ Item C deste parecer.

⁷² Item D deste parecer.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

3- De responsabilidade dos Senhores **JOAREZ JARDIM** (Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RO); **SAULO ROGÉRIO DE SOUZA** (Procurador-Geral do DETRAN/RO); **MARIA HELENA BEZERRA** (Gerente de Planejamento do DETRAN/RO); **ISABEL MUSTAFÁ**, (Gerente de Tecnologia de Informática); e **ANA LÚCIA NASCIMENTO DA SILVA** (Diretora Executiva de Operações - Interina), responsáveis pela elaboração do Termo de Referência:

3.1- violação ao *princípio da legalidade* insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por descumprimentos do art. 7º, § 3º, da Lei Federal n. 8.666/93, por ter previsto a obtenção de recursos financeiros para sua execução, dispositivo este vedado, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica;⁷³ e

3.2- violação ao *princípio da legalidade* insculpido no art. 37 da Constituição Federal e aos pilares basilares da Administração Pública, por ausência de garantias visando o cumprimento integral do contrato.⁷⁴

4- De responsabilidade do Senhor **ELENILTON ELER** (Diretor-Geral do Departamento Estadual de Trânsito):

⁷³ Item H deste Parecer.

⁷⁴ Item I deste parecer.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

4.1- Descumprimento da cláusula contratual acerca da publicação da tarifa a ser cobrada pela empresa.⁷⁵

Assim, diante das irregularidades acima detectadas, este *Parquet* opina:

a) pelo **conhecimento** e **procedência** da presente Denúncia, nos termos do art. 80 do Regimento Interno do TCE/RO, com a declaração de ilegalidade do Edital do Pregão Presencial n. 003/2010/DETRAN/RO, sem a declaração de nulidade, em decorrência das situações jurídicas já aperfeiçoadas, como os inúmeros registros de contratos de financiamentos já efetuados, pois, caso contrário, a situação de instabilidade provocaria prejuízos ainda maiores à sociedade. Malgrado a não declaração de nulidade, o reconhecimento da ilegalidade do Edital do Pregão Presencial n. 003/2010/DETRAN/RO representa óbice à eventual prorrogação do Contrato n. 14/2010, sob pena das cominações previstas no art. 103, §1º, do Regimento Interno do TCE/RO c/c art. 55, §1º da Lei Complementar Estadual n. 154/96;

b) pela aplicação da pena de multa aos responsáveis retro elencados em decorrência das irregularidades por eles cometidas e enumeradas acima, nos termos do art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 154, de 26 de julho de 1996, c/c art. 103 do Regimento Interno do TCE/RO; e

⁷⁵ Item J deste parecer.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Fís. nº.....
Proc. nº 1544/10
.....

c) pela fixação do prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias para que o atual gestor do DETRAN/RO proceda à regularização da situação ora em comento, mediante a execução do serviço pelo próprio DETRAN/RO ou pela concessão ao particular, por meio de novel certame, desta feita, adequado, para a contratação de empresa para a realização do serviço de registro de contratos de financiamentos de veículos automotores, período no qual, contudo, a fim de evitar insegurança jurídica, poderá o serviço continuar sendo prestado pela Empresa ATT/PS Informática S.A.

Requer, ainda, seja encaminhada cópia do presente e, também, da decisão do TCE/RO ao Ministério Público Estadual e à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, bem como sejam transladadas cópias desses mesmos documentos aos Processos ns. 3963/2010 e 1568/2011, esse último, concernente em tomada de contas especial, ambos em trâmite perante o TCE/RO.

É como opino.

Porto Velho, 06 de fevereiro de 2011.

Érika Patrícia Saldanha de Oliveira
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas