



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO EDÍLSON SOUZA SILVA**  
**RELATOR DO DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DE**  
**RONDÔNIA**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - MPC/RO**, com sede na Av. Presidente Dutra, 4229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, por meio de sua Procuradoria-Geral de Contas, fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar nº 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, na Resolução nº 76/TCE-RO/2011 e demais documentos pertinentes à espécie, vêm, com o devido respeito, perante Vossa Excelência, propor a presente

**REPRESENTAÇÃO,**

a fim de apurar irregularidade na contratação da empresa Interprint Ltda. pelo Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia, em ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade, conforme fatos e fundamentos que passa a expor:



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

**1 - FATOS**

Aos 20.3.6, O Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia - DETRAN, celebrou contrato de prestação de serviços para a confecção e fornecimento de Carteiras Nacionais de Habilitação - CNH, com a empresa INTERPRINT Ltda, contrato n. 005/2006.

A duração do contrato era de 12 meses, a contar da data de sua assinatura (20.3.2006), autorizada a prorrogação por períodos sucessivos até o limite de 60 meses.

Prorrogado ao limite do inciso II do artigo 57 da Lei 8.666/93, o Diretor Executivo de Habilitação requereu, no ano de 2011, nova prorrogação do contrato, agora com fulcro no parágrafo 4º do mesmo dispositivo.

Para tanto, justificou:

Considerando que a solicitação em caráter de urgência se deve a necessidade de realização de procedimento licitatório para efetivar novo contrato para prestação do serviço em evidência, salientamos que a não realização do referido procedimento no exercício anterior deveu-se ao fato de ser ano contemplado com período eleitoral, e que suas restrições poderiam acarretar inviabilidade da realização, caracterizando a excepcionalidade do caso, portanto indicamos ainda de que a prorrogação do Contrato n. 005/2006 deverá conter cláusula apontando que tão logo se finalize o processo licitatório para a efetivação de nova contratação, devendo-se interromper o contrato ora citado.

(sic) (grifo nosso)



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

Aumentada a duração do contrato, na forma do parágrafo 4º do art. 57 da Lei 8.666/93, tem início o Processo Administrativo 305/2011, objetivando a licitação de empresa para a prestação de serviços de impressão de CNH's.

Não concluído a tempo o PA 305/2011, tem origem o termo de ratificação por dispensa de licitação, assinado pelo Diretor-Geral Adjunto, Sr. João Maria Sobral de Carvalho, que celebrou, aos 16.3.12 e sem qualquer alteração do objeto contratado anteriormente, novo contrato com a empresa INTERPRINT Ltda., perfazendo o valor estimado de R\$ 1.705.800,00 (um milhão setecentos e cinco mil e oitocentos reais).

Referida contratação restou embasada nos termos do art. 24, IV, da Lei 8.666/93 - dispensa de licitação por emergência, conforme Parecer Jurídico n. 228/2012/PROJUR/DETRAN-RO, justificada pela Diretoria Executiva de Habilitação, Medicina e Educação no Trânsito - DEHMET, nos seguintes termos:

Considerando que o serviço de confecção de CNH's é de suma importância para toda a população do estado, e também imprescindível para esta Autarquia, visto que é um dos principais serviços oferecidos por este órgão e também fonte de arrecadação. Portanto a interrupção da prestação deste serviço acarretaria enormes prejuízos ao DETRAN-RO, e principalmente para a população.

O atraso no procedimento licitatório para a continuidade/contratação da prestação dos serviços, ocorreu em virtude de amplo estudo e análise crítica dos procedimentos atuais, e a necessidade de implementação de novos



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

serviços para atender na íntegra a Resolução do CONTRAN n. 361 de 29/09/2010 - DOU de 01/10/2010.

(...)

No mês de Dezembro de 2011, portanto ainda em tempo hábil para a realização de licitação, o Processo Administrativo de n. 305/2011, foi enviado para realização de pesquisa mercadológica, porém em 09 de janeiro de 2012 a Gerência de Programas - GERPORG, informou a insuficiência de recurso orçamentário para prosseguimento do processo licitatório, retornando os autos a este DEHMET, para as devidas adequações, em 01 de Fevereiro de 2012;

Deste modo, considerando o vencimento do atual contrato em 17/03/2012, não sendo mais possível realizar em tempo hábil a finalização do referido processo licitatório;

Saliento ainda que a contratação emergencial dos serviços de confecção de CNH'S, não acarretará nenhum prejuízo financeiro para esta autarquia, ao contrário, trará maior economicidade aos cofres públicos, há vista que os valores praticados atualmente no Contrato n. 005/2066, pela empresa INTERPRINT LTDA, serão mantidos, conforme valores apresentados na pesquisa mercadológica realizada pela CPLMS;

(...)

Por todo o exposto, considero totalmente viável a contratação em caráter emergencial da empresa INTERPRINT LTDA.

(sic) (grifo nosso)

## **2 - MÉRITO**

A essencialidade dos serviços de impressão de CNH's - Carteiras Nacionais de Habilitação, a serem



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

fornecidas pelo DETRAN-RO e a necessidade de viabilização e manutenção desses serviços não são objeto de discussão.

Entretanto, não se pode dizer que a situação emergencial para a contratação de serviço de confecção e fornecimento de CNH's por dispensa de licitação tenha decorrido de fato inesperado, ou melhor, que não tenha causa na própria ineficiência e má administração patrocinada pelo Estado.

O serviço de impressão de CNH's é regular e, preexistente, a necessidade administrativa nascida com as atribuições do Departamento Estadual de Trânsito.

A contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 24, IV, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, não permite equívocos, apontando as hipóteses taxativas em que pode ser exercitada.

Vejamos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo



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

máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos. (BRASIL, 1993).

Sobre os requisitos exigidos para contratação com dispensa de licitação ao amparo do referido inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, o Tribunal de Contas da União já se manifestou em diversas oportunidades, firmando, inclusive, o entendimento de que são pressupostos para contratação emergencial o cumprimento das seguintes condições:

- a) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;
- b) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;
- c) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
- d) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado. (1 Plenária nº 347/94, publicada no Diário Oficial da União de 21 de junho de 1994, página 9.029)



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

Nesse sentido, várias outras decisões foram proferidas pelo TCU e, bem antes dos atos em debate, já convergiam para esta mesma panorâmica, a exemplo do Acórdão 25/99, das Decisões n° 530/96, n° 811/96, n° 172/96 e n° 347/94, todos do Plenário, sendo esta última proferida em sede de Consulta e, portanto, com caráter normativo.

Obviamente, se por motivos de interesse público e social, estiver caracterizada a emergência, a contratação irá ocorrer, pouco importando se a situação tem origem na inércia do agente ou não, caracterizando, todavia, aquilo que se convencionou chamar de "emergência ficta".

Nas lições do Professor Marçal Justen Filho:

... na contratação deve prestar-se a evitar a concretização do dano. Isso exige que a Administração demonstre não apenas a necessidade da contratação, mas também sua utilidade. Ou seja, deverá indicar as medidas concretas através das quais a contratação evitará a concretização do dano. A contratação deve ser precedida de todas as justificativas não apenas sobre a emergência, mas sobre a viabilidade concreta de atender à necessidade pública. Sob esse ângulo, vale a ressalva de Antônio Carlos Cintra do Amaral, no sentido de que não se pode ignorar que a urgência da contratação retrata a urgência na execução do contrato. Portanto, a administração deve adotar a solução compatível com a necessidade que conduz à contratação.

Isso não significa afirmar a possibilidade de sacrifício do interesse público em consequência da desídia do administrador. Havendo risco de lesão ao interesse público, a contratação deve ser realizada, punindo-se o agente que não adotou as cautelas necessárias. O que é necessário é verificar



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

se a urgência existe efetivamente e, ademais, se a contratação é a melhor possível nas circunstâncias (...).

Comprovando-se que, mediante licitação formal e comum, a Administração teria obtido melhor resultado, o prejuízo sofrido deverá ser indenizado pelo agente que omitiu as providências necessárias. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14<sup>a</sup> ed., Dialética, 2010, pág. 307).

(grifo nosso)

A Corte de Contas do Estado de Rondônia, por diversas vezes, enfrentou situações deste jaez, alertando a administração sobre o correto planejamento de suas necessidades. Planejar é projetar, traçar um plano, prever situações. É agir antes.

Com efeito, a dispensa de licitação, fundada no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, quando devidamente caracterizada a situação de emergência ou calamidade pública, não poderia se originar, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis.

Contrariando, entretanto, as orientações do TCE e a própria lei, o DETRAN-RO não demonstrou zelo em suas ações. Deveria, antes, ter adotado, com a presteza que se exige da Administração Pública, as medidas de sua alçada para evitar a via excepcional da contratação direta.

Tempo hábil para início e término do procedimento licitatório, diga-se aqui, não faltou. Entre o início da



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

prestação de serviços pela empresa INTERPRINT Ltda. e a formalização e transcurso do último contrato decorreu prazo superior a 6 anos (contando-se, somente da atual gestão, um ano e meio).

Dito isso, impõe-se reconhecer: a situação de emergência, autorizadora da realização da contratação direta, foi ocasionada pela falta de planejamento da Administração.

Não restaram caracterizados quaisquer fatos supervenientes e imprevisíveis que pudessem justificar a contratação ora em debate.

Se, no caso concreto, não podemos negar a existência da emergência invocada, uma vez que a expedição de CNH's pelo DETRAN-RO é indispensável à manutenção de suas atividades e atendimento da população, é inegável que a implementação de providências, com vistas a prevenir a ocorrência da situação de urgência, foi negligenciada.

O próprio Subprocurador Administrativo do DETRAN-RO, Sr. Fernando Nunes Madeira, reconhece a falta de planejamento na contratação:

... a situação ora trazida nos autos é fruto da ausência de providências por parte da Administração nos últimos anos, uma vez que o então gestor e o setor interessado e responsável pela contratação - Diretoria Executiva de Habilitação, Medicina e Educação de Trânsito, tiveram 05 (cinco) anos para promover uma nova licitação, o que efetivamente não o fez acarretando o término



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

do prazo de vigência do contrato de prestação de serviços.

(...)

Como visto, e muito embora a situação emergencial tenha sido fruto da omissão da Administração, que tinha o dever de licitar, a emergência permanece latente...

(sic)

Com efeito, ficou claro que a Administração poderia ter deflagrado a adequada licitação. Todavia, mesmo tendo a sua disposição a via ordinária, preferiu se lançar, ilicitamente, no *iter* excepcional.

#### **4 - CONCLUSÃO**

Pelo exposto, impõe-se a audiência dos Senhores **Márcio Lúcio Fernandes da Costa**, Diretor de Habilitação; **João Maria Sobral de Carvalho**, Diretor-Geral Adjunto; **Antonio Manoel Rebello das Chagas**, Diretor Exec./Adm. E Financeiro; **Roberto Rivelino Amorim de Melo**, Presidente da CPLMS; **Jorge Luiz Haupenthal**, Membro da CPLMS; **Josiane Pinto Duarte**, Divisão de Contratos; e **Kátia Cilene da S. Santos**, Subprocuradora de Contratos e Convênios, com fulcro no art. 40, II, da Lei Complementar nº 154/96, para, querendo, apresentarem justificativas acerca da grave ilegalidade aferida.

Considerando, ademais, a notória ilegalidade da contratação direta por dispensa de licitação em razão de



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

situação emergencial fabricada por desídia da própria Administração, o Ministério Público de Contas requer seja:

I - autuada a vertente representação para apuração de possíveis irregularidades na execução do Contrato nº 019/2012-DETRAN-RO;

II - determinado, monocraticamente, à Diretoria Técnica de Controle Externo V, com o escopo de evitar dano ao erário, o acompanhamento concomitante da aplicação do valor de R\$ R\$ 1.705.800,00 (um milhão, setecentos e cinco mil e oitocentos reais), principalmente no que diz respeito à compatibilidade do valor do serviço adquirido com aqueles praticados no mercado local;

III - fixado o prazo de 30 (trinta) dias para deflagração e conclusão de procedimento licitatório, rescindindo, prontamente, a contratação direta em apreço, sob as penas legais.

Porto Velho, 18 de julho de 2012.

**Érika Patrícia Saldanha de Oliveira**

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas