TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	712981/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE:	FUNDAÇÃO DE ESPORTE DE LONDRINA
INTERESSADO:	BEATRIZ DE OLIVEIRA, FELIPE BERGER PROCHET, LUCAS FABRICIO GOMES, MARCELO GONCALVES MENDES OGUIDO, MUNICÍPIO DE LONDRINA
ADVOGADO / PROCURADOR	VALTER AKIRA IWAZAKI
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 214/26 - Tribunal Pleno

Representação. Fundação de Esportes de Londrina – FEL. Suposta irregularidade nas contratações diretas para os eventos "Jogos Paradesportivos do Paraná PARAJAPS – 2022" e "Paraná Combate – 2022". Alegada falta de motivação e urgência para dispensa de licitação. Artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Caracterização de urgência que justifica a contratação direta. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Representação**, apresentada por **Beatriz de Oliveira**, na qualidade de Controladora Geral do Município de Londrina, narrando supostas irregularidades ocorridas no âmbito das contratações da **Fundação de Esportes de Londrina** (peça 3).

De acordo com a Representante, a entidade promoveu e organizou, em cooperação com o Governo do Estado do Paraná, os eventos "Jogos Paradesportivos do Paraná PARAJAPS – 2022" e "Paraná Combate – 2022", para os quais foram necessárias diversas contratações, realizadas nos moldes previstos na Lei de Licitações.

Entretanto, duas dessas contratações não seguiram o rito legal, cujos objetos eram: (i) prestação de serviços de pessoal para montagem, desmontagem de ringues, tatames e estruturas, para atender as necessidades dos "Jogos Abertos de Combate do Paraná – 2022"; (ii) prestação de serviço de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

estruturas (tendas, palco, iluminação, equipamento de som e treliça), para os “Jogos Paradesportivos do Paraná – PARAJAPS 2022”.

Conforme exposto na Representação, apesar de os requerimentos de contratação estarem fundamentados no artigo 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93[1] c/c o artigo 3º do Decreto Municipal n.º 666/2012[2] – que versam sobre contratação mediante dispensa de licitação em casos de urgência, emergência e excepcionais –, as unidades de controle interno e jurídica do Município não identificaram razões suficientes para justificar a contratação direta, de modo que as contratações deveriam ter sido planejadas e contratadas por procedimento licitatório.

A Representante informa que, por tais razões, foram abertos Processos Administrativos Disciplinares, tendo o primeiro sido concluído, sendo atribuída responsabilidade ao ex-Presidente da Fundação, Marcelo Gonçalves Mendes Oguido, e ao servidor Lucas Fabrício Gomes, pela falta de planejamento na contratação dos serviços, sem aplicação de penalidades, enquanto o segundo Processo Administrativo Disciplinar ainda se encontraria em tramitação.

Quanto ao apresentado, a Representante sustenta não haver medidas para correção da irregularidade, pois houve a aplicação de todas as ferramentas pela municipalidade, os serviços foram devidamente executados e pagos e os valores despendidos estavam compatíveis com os preços de mercado.

Em conclusão, assim foi disposto:

> Finalizando a presente REPRESENTAÇÃO, registramos que ao tomar conhecimento dos presentes fatos e diante da identificação de possíveis irregularidades e ilegalidades cometidas pelo ex-Presidente da Fundação de Esportes,

[1] **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 máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

[2] **Art. 3º** Em casos excepcionais, quando restar comprovada a existência de riscos de danos irreparáveis à segurança de pessoas, obras, serviços equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, a contratação e a execução poderão ser feitas de forma imediata, mediante ordem verbal da autoridade competente, que, em até 5 (cinco) dias consecutivos, contados da contratação, deverá solicitar a formalização do processo administrativo de contratação, a ser concluído em, no máximo, 60 (sessenta) dias consecutivos, contados da data solicitação de formalização acima mencionada, sem possibilidade de prorrogação, e instruído com: (...)
Disponível em: Decreto 666 2012 de Londrina PR

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

> senhor Marcelo Oguido e do ex-servidor Lucas Fabrício Gomes, cumprindo o dever legal imposto ao responsável pelo Controle Interno, encaminhamos o presente para conhecimento desta Colenda Corte, considerando que todas as ações e providências que se encontravam ao alcance do Município de Londrina foram tomadas.

Na sequência, a Representante apresentou a Petição Intermediária n.º 829.650/24 (peça 13), emendando a petição inicial e trazendo detalhes adicionais acerca de dois processos de contratação referentes a eventos esportivos realizados em 2022: (i) aquele referente a serviços de montagem e desmontagem de estruturas para os Jogos Abertos de Combate originou inquérito civil no Ministério Público; e (ii) o referente a fornecimento de tendas, palco e equipamentos para os Jogos Paradesportivos do Paraná se encontrava em trâmite na Corregedoria-Geral do Município de Londrina.

Diante do exposto, pelo Despacho n.º 1.796/24 – GCFSC (peça 17), encaminhei os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, com objetivo de subsidiar o juízo de admissibilidade desta Representação e viabilizar o exercício do contraditório aos interessados.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, pela Instrução n.º 4/25 (peça 19), sugeriu o recebimento do feito, pois compreendeu que havia indícios das irregularidades narradas, supostamente cometidas pelo ex-Presidente da Fundação de Esportes de Londrina, Marcelo Gonçalves Mendes Oguido, e por parte do servidor Lucas Fabrício Gomes.

Por meio do Despacho n.º 121/25 – GCFSC (peça 20), recebi a demanda para apuração de legalidade e regularidade das contratações realizadas pela Fundação de Esportes de Londrina.

Sequencialmente, determinei a citação da entidade, na pessoa de seu representante legal; de Marcelo Gonçalves Mendes Oguido; e do servidor Lucas Fabrício Gomes, para que se manifestassem sobre os termos desta representação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

Por esse motivo, a Fundação de Esportes de Curitiba, por meio de seu representante, Marcelo Gonçalves Mendes Oguido, colacionou nos autos petições às peças 32 a 41, exercendo o contraditório.

O interessado esclareceu que o exercício de 2022 foi particularmente desafiador para a gestão pública esportiva, por marcar o retorno integral das atividades presenciais após o período crítico da pandemia da covid-19. Nesse cenário, a Fundação de Esportes de Londrina – FEL organizou dezenove eventos esportivos, sendo necessária a contratação direta por dispensa de licitação em apenas dois deles, sempre de maneira excepcional e devidamente justificada, o que afastaria qualquer indício de prática reiterada ou abusiva.

Contextualizou que a contratação emergencial relativa aos Jogos Paraná Combate e PARAJAPS 2022 decorreu da suspensão do convênio com o Centro de Reintegração Social de Londrina – CRESLON, firmado desde 2016 e responsável pelo fornecimento de mão de obra prisional para atividades operacionais, inclusive montagem de estruturas esportivas.

Segundo o interessado, a interrupção do convênio não foi provocada pela FEL, mas sim pela ausência de dotação orçamentária municipal necessária para suportar a contrapartida do ajuste, cuja regularização dependia de projeto de lei a ser enviado pelo Chefe do Poder Executivo. Tal providência, contudo, somente foi adotada em maio de 2023, já após a realização dos eventos, inviabilizando a retomada do convênio em tempo hábil.

Assim, sustentou que não tinha competência legal para propor alterações orçamentárias, razão pela qual não se lhe pode imputar responsabilidade por eventual falha de planejamento. Ressaltou também que a Controladoria-Geral do Município, embora detentora de meios e acesso às informações internas, não teria apurado as reais causas da suspensão do convênio, limitando-se a atribuir responsabilidade exclusiva à Fundação, sem considerar a dependência institucional e orçamentária da FEL em relação ao Município.

A situação enfrentada pela Fundação configurou, segundo o interessado, urgência administrativa legítima, e não uma emergência fabricada.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

Alegou que o risco de cancelamento dos eventos esportivos era real, concreto e iminente, o que poderia acarretar prejuízos expressivos à coletividade, à imagem institucional do Município e à credibilidade perante o Governo do Estado do Paraná.

Sustentou que a montagem dos ringues, tatames e demais estruturas era condição indispensável para a execução dos jogos, e a ausência dessa etapa poderia provocar danos materiais, morais e institucionais irreversíveis.

Diante da inexistência de alternativas operacionais — em razão da suspensão do convênio com o CRESLON e da impossibilidade de reposição imediata da mão de obra —, a contratação direta apresentou-se como a única medida tempestiva e viável para garantir a continuidade do serviço público, segundo alegação.

O interessado invocou, além disso, o art. 3º do Decreto Municipal n.º 666/2012, que autoriza a contratação imediata em casos excepcionais que envolvam risco de dano à segurança de pessoas, bens ou serviços públicos, desde que formalizado o procedimento administrativo em prazo razoável. Sua conduta estaria, conforme defende, amparada pelos princípios da eficiência, legalidade e continuidade do serviço público, previstos no art. 37 da Constituição Federal[3].

O interessado informou, ademais, que os mesmos fatos foram objeto de apuração pelo Ministério Público do Estado do Paraná, por meio do Inquérito Civil n.º 0078.24.003073-0[4], instaurado para verificar eventual prática de ato de improbidade administrativa relacionada à contratação direta em questão.

Após a devida instrução naquele procedimento, o órgão ministerial determinou o arquivamento, reconhecendo que: i) não houve enriquecimento ilícito de agentes públicos; ii) não se comprovou dano ao erário; iii) os preços contratados estavam em conformidade com o mercado; iv) a urgência foi devidamente justificada; e v) não se identificou dolo, má-fé ou desvio de finalidade na conduta apurada.

---

[3] **Art. 37**. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

[4] Disponível na peça 38.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

Tal conclusão, conforme argumentou o interessado, reforça que o procedimento adotado foi substancialmente regular, inexistindo elementos que justifiquem responsabilização administrativa ou financeira.

Diante do alegado, o interessado pede pela improcedência e o consequente arquivamento da presente Representação.

Na sequência, a **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar**, por meio da Instrução n.º 41/25 (peça 45), opinou pela procedência parcial da Representação, tendo em vista a configuração de irregularidades nas contratações supostamente emergenciais por violação ao art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, com a consequente aplicação de multa em face do Sr. Marcelo Gonçalves Mendes Oguido e do servidor Lucas Fabrício Gomes, responsáveis pela dispensa indevida de licitação para contratação emergencial.

Extemporaneamente, o servidor Lucas Fabrício Gomes colacionou aos autos as peças de n.º 47 a 50, enfatizando o contexto temporal dos fatos. Alegou que sua atuação como Gerente Administrativo da Fundação de Esportes de Londrina – FEL teve início em 15 de março de 2022 e apenas 10 (dez) dias após sua posse foi publicado o Calendário de Compras do Município de Londrina para o exercício de 2022.

Tal calendário já incluía o planejamento anual e não contemplava os serviços de montagem e desmontagem de ringes e tatames. Dessa maneira, argumentou que o curto período foi insuficiente para que um gestor recém-empossado pudesse ter o conhecimento aprofundado e abrangente de todas as demandas, históricos de convênios, nuances orçamentárias e necessidades intrínsecas da FEL.

Salientou que a falha na inclusão desses serviços ocorreu em momento anterior ao efetivo exercício de seu cargo. Além disso, mencionou que não tinha apoio técnico suficiente para dar cabo à todas as atividades na FEL, na medida em que, segundo alega, a Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos concentrava as atividades de fase interna na própria fundação, o que demandava a formação de termo de referência, levantamento de orçamentos e outras circunstâncias atreladas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

à realização da fase interna.

Argumentou que a decisão pela contratação emergencial não foi resultado de desídia, e sim uma resposta prudente e inadiável a um cenário de complexidade orçamentária e administrativa.

Explicou que, ao assumir a Gerência Administrativa da Fundação de Esportes e Lazer, deparou-se, já no primeiro dia de gestão, com uma solicitação urgente da Diretoria Técnica Esportiva para o remanejamento de R$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) destinado à adequação dos repasses do Fundo Especial de Incentivo a Projetos Esportivos – FEIPE.

Sustentou que, ciente do limite máximo imposto pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 15% para remanejamentos sobre o orçamento total da FEL, constatou que o pedido ultrapassava a margem legal, podendo caracterizar infração orçamentária.

Alegou ainda que verificou que a urgência estava diretamente relacionada a compromissos assumidos pela gestão anterior, sem cobertura orçamentária, conforme divulgado por mídia municipal (“Blog.Londrina”) em janeiro de 2022, antes mesmo da posse do atual gestor.

Diante desse cenário, e considerando a evidente desproporção entre a previsão orçamentária e as despesas já comprometidas, o servidor argumentou que agiu com cautela, suspendendo decisões imediatas e priorizando o levantamento técnico das reais condições financeiras da Fundação. Sustentou que o objetivo era evitar o agravamento de um quadro já comprometido por limitações legais e orçamentárias herdadas da administração anterior.

Segundo alega, teve de lidar com outras demandas urgentes: a necessidade de provisionar entre R$ 300.000,00 (trezentos mil reais) e R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) para cobrir um aumento de 10% nas despesas de pessoal — despesa não prevista na Lei Orçamentária Anual — e o pedido de abertura de licitação para transporte de atletas, estimado em R$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), mas com dotação disponível de apenas R$ 250.000,00

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

(duzentos e cinquenta mil reais). Argumentou que a ausência de justificativas técnicas detalhadas reforçou a decisão de postergar tais ações até que houvesse segurança orçamentária e respaldo legal.

Paralelamente, aludiu que ocorreu a frustração do convênio com o Centro de Reintegração Social de Londrina – CRESLON, que previa a contratação de mão de obra essencial, e que tal interrupção repentina criou um vácuo operacional emergencial que não pôde ser suprido via rito ordinário, caracterizando uma emergência real e imprevisível.

Outro fator crítico alegado pelo servidor foi a necessidade de mudança imediata da sede administrativa da FEL em razão da reforma do Complexo Esportivo Moringão: a ausência de previsão orçamentária para custear aluguéis ou adequações obrigou o servidor a buscar soluções emergenciais e a criar nova rubrica para possibilitar a transferência à Caixa de Assistência, Aposentadoria e Pensões dos Servidores Municipais de Londrina – CAAPSML.

Argumentou que o orçamento da FEL para 2022 (R$ 11.585.000,00, onze milhões quinhentos e oitenta e cinco mil reais) foi elaborado e aprovado em 2021, sem qualquer participação do atual gestor. Desse modo, ao assumir o cargo em março de 2022, alegou ter encontrado uma estrutura orçamentária engessada, com margem de remanejamento praticamente esgotada e sem condições de adaptação às novas realidades da gestão.

Fundamentou que, em análise dos exercícios de 2017 a 2021, foi revelado um padrão de subexecução orçamentária, especialmente nas despesas de capital e manutenção. Adicionalmente, ao longo de cinco anos, a Fundação deixou de aplicar o mínimo de 30% de sua dotação orçamentária na manutenção de quadras, praças e equipamentos esportivos, conforme determina o art. 3º, parágrafo único[5], da Lei Municipal n.º 7.941/99[6]. Alegou que os valores aplicados não chegaram a 1% do orçamento total, demonstrando descumprimento sistemático

[5] **Art. 3º** A Fundação terá como objetivos: (...)
X – reativar e manter quadras e praças esportivas, campos de futebol, ginásios cobertos e outros similares pertencentes ao Município de Londrina, respondendo por essas estruturas;
Parágrafo único. Trinta por cento (30%) da dotação orçamentária da Fundação deverão ser destinados exclusivamente para atender ao disposto no inciso X deste artigo.
[6] Disponível em: https://www.cml.pr.gov.br/proposicoes/Leis-/1999/1/0/28457.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

dessa obrigação legal.

Assim, sustentou que o histórico de ineficiência e falta de planejamento resultou em superávits infrutíferos e em um modelo de gestão que priorizava remanejamentos para o Fundo Especial de Incentivo a Projetos Esportivos em detrimento das atribuições institucionais da própria Fundação.

Desse modo, alegou que recebeu uma estrutura financeira comprometida, com obrigações superiores à capacidade de execução e sem reservas para novas demandas, o que justificou sua conduta prudente e técnica ao evitar medidas precipitadas que pudessem incorrer em ilegalidades ou comprometer a continuidade dos serviços essenciais da FEL.

Sequencialmente, a **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** emitiu nova Instrução, de n.º 403/25 (peça 53), em face da documentação anexada posteriormente, opinando pela improcedência da Representação, por entender que a contratação emergencial por dispensa de licitação não configurou irregularidades.

Ato seguinte, o **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n.º 923/25 – 5PC (peça 55), corroborou integralmente a manifestação da unidade técnica.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar que a utilização da Lei n.º 8.666/1993 nos presentes autos revela-se adequada e correta à época dos fatos, ocorridos em 2022. Isso porque a então nova Lei n.º 14.133/2021, embora já promulgada, encontrava-se em período de *vacatio legis* e coexistência normativa, conforme previsto em seu art. 191[7], que permitiu a aplicação das normas anteriores até 30 de

[7] **Art. 191**. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do **caput** do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

dezembro de 2023, desde que expressamente indicado no processo administrativo.

No caso em análise, a Fundação de Esportes de Londrina observou tal disposição, adotando formalmente o regime da Lei n.º 8.666/1993 em todas as etapas dos procedimentos de dispensa. Dessa forma, esclareço que não há que se falar em equívoco normativo, pois a aplicação da legislação revogada somente se tornaria obrigatória após o término do período de transição.

Quanto ao mérito, verifico, conforme relatado, que o ponto contravertido consiste em duas contratações diretas que teriam sido indevidamente realizadas, tendo por objeto: (i) a prestação de serviços de montagem e desmontagem de ringues, tatames e estruturas para os "Jogos Abertos de Combate do Paraná – 2022"; e (ii) a prestação de serviços de estruturas (tendas, palco, iluminação e som) para os "Jogos Paradesportivos do Paraná – PARAJAPS – 2022".

A Controladora Geral do Município de Londrina entendeu inexistirem razões suficientes para as dispensas, apontando falta de planejamento e recomendando a responsabilização dos gestores à época — o ex-presidente da Fundação, Marcelo Gonçalves Mendes Oguido, e o servidor Lucas Fabrício Gomes.

Os fatos foram submetidos a sindicâncias e processos administrativos disciplinares no âmbito municipal, resultando na ausência de penalidade e reconhecimento de que os serviços foram executados e pagos com valores compatíveis com o mercado.

Em cumprimento ao dever de controle interno – art. 74, § 1º, da Constituição Federal[8] e art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal[9] –, a Controladora Geral do Município de Londrina, Beatriz de Oliveira, encaminhou os autos a este Tribunal de Contas para ciência e eventual apuração.

Inicialmente, ressalto que a presente análise se voltará à

[8] **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...)
§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.
[9] **Art. 59.** O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

investigação das possíveis falhas estruturais e de gestão que teriam tornado inevitáveis ambas as contratações diretas questionadas.

Desse modo, o enfoque recairá sobre o conjunto de fatores administrativos, orçamentários e operacionais herdados de exercícios anteriores que, conforme alegado, formaram um cenário excepcional.

Primeiramente, importa mencionar que a Lei n.º 8.666/1993, em seu art. 24, inciso IV, autoriza a dispensa de licitação "*nos casos de emergência ou 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*", desde que restrita aos bens e serviços necessários ao atendimento da situação emergencial e limitada a 180 dias.

Nesse sentido, como bem apontado pela Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar em sua Instrução n.º 403/25 (peça 53, fl. 6, destacou-se):

> (...) Marçal Justen Filho[10] leciona que: "(...) o conceito de emergência não é meramente fático. Ou seja, emergência não é simplesmente uma situação fática anormal. **A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores**.

No caso concreto, as emergências administrativas foram devidamente comprovadas pelo contexto fático que citarei a seguir.

i) Ausência de previsão prévia no planejamento anual.

O Calendário de Compras do Município de Londrina para o exercício de 2022, publicado em 29/03/2022, não contemplava os serviços de montagem e desmontagem de ringues e tatames, circunstância que demonstra a inexistência de previsão orçamentária ou planejamento específico para tais atividades, **o que inviabilizou a adoção tempestiva de procedimento licitatório**

[10] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 292.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

convencional.

ii) Ausência de tempo hábil para análise da licitação.

Embora a sindicância da Corregedoria-Geral do Município tenha indicado o lapso de 138 dias úteis entre a publicação do Decreto n.º 324/2022 e o pedido de contratação emergencial (em 13/10/2022), verifico que o tempo médio de tramitação de um pregão no Município é de aproximadamente 145 dias, o que, na prática, inviabilizaria a conclusão do certame antes da data do evento, configurando situação de urgência real (peça 53, fl. 7):

Segue tabela extraída do artigo: Custos dos Processos Licitatórios em Londrina: um Estudo sob a Perspectida Time Driven Activity Based Costing (TDABC) - XXVIII Congresso Brasileiro de Custos – Associação Brasileira de Custos, 17 a 19 de novembro de 2021.

Tempo médio de tramitação dos processos licitatórios em dias

Prazo Médio de Tramitação dos Processos em Dias								
Modalidade de licitação	Formação de preços e Abertura do PAL	Elaboração de minuta do edital	Parecer Jurídico	Finalização e publicação do edital	Realização do certame	Homologação do certame	**Prazo Médio Total**	Quantidade de processos homologados
Dispensa	35	6	15	3	7	4	**71**	30
Inexigibilidade	30	16	21	1	1	9	**78**	15
Convite	9	13	12	19	12	30	**95**	9
Tomada de Preços	8	12	11	5	26	54	**117**	8
Pregão	70	12	21	8	16	18	**145**	199
Concorrência	8	52	31	16	45	67	**218**	20
TOTAL	**56**	**14**	**21**	**9**	**16**	**21**	**138**	**281**

Fonte: dados da pesquisa.

iii) Configuração da emergência.

O risco concreto de não realização dos Jogos Abertos de Combate do Paraná – 2022, bem como do PARAJAPS – 2022, representava potencial prejuízo à coletividade e à imagem da Administração Municipal, somado à ausência de alternativa operacional em razão da suspensão do convênio com o Centro de Reintegração Social de Londrina – CRESLON, até então responsável pela disponibilização de mão de obra.

O referido Centro era essencial para a realização dos eventos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

esportivos, de maneira que sua falta criou um vácuo operacional imprevisível e intransponível pela via ordinária da licitação, configurando situação que se amolda ao dispositivo legal.

Ademais, a unidade técnica atestou ter havido tentativas prévias de solução, como contatos com empresas especializadas e solicitação de cessão de servidores, bem como formalização tempestiva do processo administrativo, acompanhado de justificativa de urgência, pesquisa de preços e controle documental (peça 53, fls. 7 e 8).

iv) Inexistência de dano ao erário e de má-fé dos agentes públicos.

Restou comprovado que os serviços foram efetivamente prestados, em conformidade com as condições pactuadas e com valores compatíveis aos praticados no mercado, conforme informações da própria Representante, inexistindo indícios de dolo, desvio de finalidade ou prejuízo ao erário.

Em outros termos, a contratação direta foi formalizada com justificativa, pesquisa de preços, comprovação de execução e compatibilidade com os valores de mercado, não se evidenciando superfaturamento, direcionamento ou dano ao erário, de modo que a boa-fé dos gestores encontra respaldo na efetiva entrega dos serviços e na ausência de enriquecimento ilícito ou desvio de finalidade.

Além disso, cumpre observar o disposto no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, segundo o qual (destacou-se):

> Na interpretação de normas sobre gestão pública, **serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor** e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

A aplicação desse preceito impõe que a conduta do gestor seja avaliada à luz das circunstâncias concretas — especialmente quando o contexto administrativo e orçamentário revela restrições e contingências não imputáveis à sua

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

vontade.

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, em seu art. 28[11], determina, adicionalmente, que a responsabilização do agente público somente se dê em caso de dolo ou erro grosseiro, o que não se verifica nos autos. Tal entendimento é reforçado pela atuação do Ministério Público do Estado do Paraná, que, ao arquivar o Inquérito Civil n.º 0078.24.003073-0 (peça 38, fl. 10), reconheceu expressamente a inexistência de dolo, má-fé ou dano ao erário, circunstância que reforça a tese de regularidade substancial e boa-fé administrativa.

Do mesmo modo, tanto a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar quanto o Ministério Público de Contas convergiram no entendimento de que não restaram configuradas irregularidades materiais na contratação emergencial, recomendando a improcedência da Representação.

Verifico, portanto, que a atuação dos gestores buscou assegurar a continuidade do serviço público, diante de evento superveniente e imprevisível, dentro dos limites legais e temporais da dispensa, com respaldo documental e sem qualquer prejuízo financeiro ao erário.

Desse modo, à luz dos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, e considerando a aplicação sistemática da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro às decisões de controle, não vislumbro irregularidade material que justifique a procedência da Representação, estando o certame de acordo com o que era previsto no artigo 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993, combinado com o artigo 3º do Decreto Municipal n.º 666/2012.

III. VOTO

Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal julgue **IMPROCEDENTE** a presente Representação, por inexistir irregularidade nas dispensas de licitação realizadas para i) prestação de serviços de pessoal para montagem, desmontagem de ringues, tatames e estruturas, para atender as necessidades dos “Jogos Abertos de Combate do Paraná – 2022”; e (ii) contratação

[11] **Art. 28.** O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

de serviço de estruturas (tendas, palco, iluminação, equipamento de som e treliça), para os “Jogos Paradesportivos do Paraná – PARAJAPS 2022”.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para encerramento do processo e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, inciso VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno[12].

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Julgar **IMPROCEDENTE** a presente Representação, por inexistir irregularidade nas dispensas de licitação realizadas para i) prestação de serviços de pessoal para montagem, desmontagem de ringues, tatames e estruturas, para atender as necessidades dos “Jogos Abertos de Combate do Paraná – 2022”; e (ii) contratação de serviço de estruturas (tendas, palco, iluminação, equipamento de som e treliça), para os “Jogos Paradesportivos do Paraná – PARAJAPS 2022”;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, inciso VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno[13].

---

[12] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;
Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)

[13] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 5 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;
Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.2UOB