

PROCESSO: 02476/25
CATEGORIA: Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
JURISDICIONADO: Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho - EMDUR
ASSUNTO: Possível irregularidade no Termo de Cessão de Uso de Imóvel n. 01/2025
INTERESSADO: Antônio Marcos Mourão Figueiredo, CPF n. ***.294.502-**, Vereador de Porto Velho
RESPONSÁVEL: Bruno Oliveira de Holanda – CPF n. ***321.382-**, Diretor-geral da EMDUR
RELATOR: Conselheiro Paulo Curi Neto

DM n. 0051/2026-GCPCN

PROCEDIMENTO APURATÓRIO PRELIMINAR – PAP. DENÚNCIA. TERMO DE CESSÃO DE USO DE IMÓVEL. EMDUR. ANÁLISE DE SELETIVIDADE. ÍNDICE RROMa ATINGIDO. MATRIZ GUT. NÃO ATINGIMENTO DA PONTUAÇÃO MÍNIMA. RESOLUÇÃO N. 291/2019/TCE-RO. PORTARIA N. 32/GABPRES/2025. ARQUIVAMENTO.

1. O Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) constitui instrumento de filtro de seletividade das informações de irregularidade submetidas ao Tribunal, exigindo, para o processamento da demanda, o atingimento da pontuação mínima tanto no índice RROMa (Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade) quanto na Matriz GUT (Gravidade, Urgência e Tendência), nos termos da Resolução n. 291/2019/TCE-RO e da Portaria n. 32/GABPRES/2025.

2. Embora alcançada a pontuação mínima no índice RROMa, o não atingimento do patamar mínimo na Matriz GUT — afasta a instauração de ação de controle específica, impondo o arquivamento do feito.

1. Trata-se de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) instaurado em decorrência de expediente intitulado “Denúncia”, encaminhado pelo senhor Antônio

Marcos Mourão Figueiredo, Vereador conhecido como “Marcos Combate”, do Município de Porto Velho/RO, acerca de possíveis irregularidades relacionadas ao Termo de Cessão de Uso de Imóvel n. 01/2025, celebrado pela EMDUR.

2. Segundo o Vereador, a empresa ACINOX Empreendimentos e Participações Ltda. cedeu gratuitamente à EMDUR área aproximada de 100.000 m², pelo prazo de seis meses e sem previsão de contrapartida financeira, conforme formalização realizada no Termo de Cessão de Uso n. 01/2025.

3. Sustenta que o ato configuraria favorecimento indevido, diante de suposto vínculo familiar entre o Presidente da EMDUR e pessoa ligada à empresa, bem como em razão da assunção, pela estatal municipal, de obrigações de limpeza, nivelamento e execução de benfeitorias no imóvel, com utilização de recursos públicos estimados em mais de R\$ 500.000,00, sem cláusula de ressarcimento em caso de rescisão.

4. Aduz, ainda, que o imóvel possuiria débito expressivo de IPTU, encontrando-se inadimplente perante a Fazenda Municipal, e que, apesar disso, estaria recebendo investimentos públicos. Afirma também ter havido obstrução à fiscalização parlamentar, em razão de negativa de acesso a documentos contratuais por parte do Controlador da EMDUR. Por fim, menciona que o terreno estaria abandonado e sujeito a queimadas, circunstância que, a seu ver, agravaria a irregularidade da atuação administrativa.

5. Ao final, requer a instauração de investigação para apuração de responsabilidades dos agentes públicos e particulares envolvidos nos atos de improbidade administrativa, com aplicação das sanções legais cabíveis, inclusive ressarcimento ao erário. Solicita, ainda, a rescisão imediata do Termo de Cessão de Uso e a paralisação de quaisquer intervenções ou benfeitorias no local.

6. Adicionalmente, pleiteia a responsabilização do controlador da EMDUR por alegada obstrução à fiscalização e a expedição de determinação ao proprietário do imóvel para adoção de providências como a limpeza da área e a construção de muro, sob pena de multa.

7. A Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), ao realizar a análise de seletividade, concluiu por: **a)** deixar de processar o presente PAP, com o consequente arquivamento, diante da não obtenção da pontuação mínima na Matriz GUT (Gravidade, Urgência e Tendência); e **b)** encaminhar uma cópia da documentação ao Presidente e ao Controlador Geral, ambos da EMDUR, ou a quem os substituir, para conhecimento e eventual adoção de providências cabíveis (ID 1856165).

8. Assim, vieram os autos conclusos para deliberação.

9. É o relatório. Decido.

10. Inicialmente, cumpre destacar que o controle externo deve atuar em matérias consideradas relevantes, as quais atinjam ou ultrapassem a pontuação mínima exigida nos critérios de seletividade estabelecidos por este Tribunal por intermédio da Resolução n. 291/2019/TCE-RO. Dessa forma, antes da apreciação do mérito das

questões suscitadas, impõe-se a verificação de sua admissibilidade e, posteriormente, a análise do cumprimento dos critérios de seletividade.

11. A análise realizada pela SGCE concluiu que, embora os requisitos de admissibilidade tenham sido atendidos e a pontuação mínima no índice RROMa (Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade) tenha sido alcançada¹, a matéria não atingiu a pontuação mínima na Matriz GUT². Esse resultado está a indicar que, à luz dos critérios de gravidade, urgência e tendência, o caso não se qualificaria para a realização de controle específico por este Tribunal.

12. Contudo, apesar do não atingimento da pontuação mínima, a Unidade Técnica efetuou análise da irregularidade noticiada, manifestando-se nos seguintes termos (ID 1856165):

[...]

46. Com o fito de angariar informações mínimas para a análise da seletividade da matéria, a unidade técnica diligenciou, no dia 17/10/2025, junto a EMDUR vindo a produzir “Termo Circunstanciado” (ID 1848720).

47. Na diligência realizada, verificamos que a EMDUR é responsável pelo “Parque da Cidade”, onde são realizadas, com frequência, festividades para a comunidade.

48. Verificamos, também, que o estacionamento do “Parque da Cidade” é pequeno, não comporta muitos veículos e possui uma única entrada/saída.

49. O terreno cedido à EMDUR fica na parte dos fundos do “Parque da Cidade”. Eles estão ligados por uma passagem, cujo acesso é controlado a partir de uma porteira de madeira.

50. O terreno cedido à EMDUR não está totalmente em uso, apenas uma parte pequena foi limpa pela EMDUR, de aproximadamente 75 x 80m e está em uso possibilitando o estacionamento de veículos de populares durante a realização de eventos culturais pela Prefeitura.

51. Na parte que está em uso pela EMDUR, foi possível verificar que o piso é composto de terra/cascalho, foi planado por máquina e, em alguns pontos, foi corrigido com pequeno depósito de cascalho. Há também algumas luminárias solares removíveis instaladas, mas não havia, até o momento da inspeção física, nenhum tipo de obra (calçamento/asfaltamento) ou edificação no local.

52. Asseveramos que as fotos apresentadas no comunicado de irregularidade (ID 1798320, p. 4) apresentam imagens que deixam claro que apenas uma pequena parte do terreno cedido vem sendo utilizado e, que os incêndios mencionados ocorrem na parte do terreno que não está sendo utilização, provavelmente em face do depósito de lixo pela população, naquele local.

¹ Pontuação mínima: 40; pontuação obtida: 42,60

² Pontuação mínima: 40; pontuação obtida: 1



54. Portanto, não evidenciamos indícios de que a EMDUR tenha realizado obras no terreno recebido por cedência da empresa ACINOX (ausência de materialidade), houve pequeno trabalho de limpeza e conformação do terreno, difícil de ser mensurado economicamente, mas que não parece ter custado, conforme relatado pelo comunicante, R\$500 mil reais.

55. Verificamos que o local tem sido utilizado com finalidade pública aparente, haja vista que o estacionamento do “Parque da Cidade” é de dimensão reduzida e as imediações possui um grande e constante fluxo de veículos, dificultando a manobra e o estacionamento de conduções para o uso do parque.

56. Feitas as considerações acima, apresentamos as razões pelo não atingimento do índice GUT.

57. Tendo por base as considerações expostas acima e em atenção aos critérios estabelecidos na Portaria n. 466/2019/TCE-RO, verificamos que a **gravidade (G)** dos fatos comunicados é **grau 1, “sem gravidade”**, haja vista que não tem o condão de atingir a população ou comprometer a prestação de serviços públicos; o impacto financeiro é de 0,0213% do orçamento, considerado pequeno e não há indícios de danos ao erário. Assim, dos 4 (quatro) critérios utilizados na avaliação da gravidade, nenhum deles se fez presente, o que justifica **1(um) ponto** na avaliação.

58. Verificamos que as irregularidades noticiadas carecem de plausibilidade; não evidenciamos durante a visita realizada *in loco*, que a EMDUR tenha realizado qualquer tipo de obra (calçamento/afastamento) ou edificação no local, o que fragiliza, sobremaneira, a tese do favorecimento levantada pelo comunicante. Assim, a realização de uma eventual ação de controle, **“pode esperar”**, da mesma forma, a ausência de materialidade acerca dos fatos comunicados demonstra que eventual situação ilegal que viesse a ser observada **não irá mudar**, o que confere tanto para **Urgência (U)**, quanto para **Tendência (T)**, a **pontuação = a 1**.

59. Assim, com base na Portaria n. 466/2019/TCE-RO, concluímos que a matriz GUT alcançou 1(um) ponto.

60. Por fim, a matéria sub examine não atingiu os índices de seletividade, não havendo, portanto, guarida para a deflagração de uma ação de controle específica por esta Corte, cabendo o arquivamento do processo, com ciência ao gestor e ao controle interno para adoção de medidas administrativas cabíveis, nos termos do art. 9º, caput, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO. (destaques do original)

13. Destaca-se que, consoante disposto na Portaria n. 32/GABRPRES, de 20 de março de 2025, o índice RROMa avalia critérios objetivos, sem juízo de mérito

sobre a irregularidade, o qual apenas é realizado na Matriz GUT, que somente é aplicada se a pontuação mínima de 40 pontos for atingida no referido índice. No caso em análise, tendo sido alcançada a pontuação mínima no índice RROMa, o Corpo Técnico aplicou a Matriz GUT, que, entretanto, não atingiu a pontuação necessária para o processamento da demanda.

14. Pois bem. A análise de seletividade das manifestações encaminhadas a este Tribunal tem por finalidade priorizar ações de controle com maior impacto social, financeiro e orçamentário, além de assegurar a defesa do interesse público, permitindo selecionar demandas alinhadas à estratégia organizacional e ao planejamento das fiscalizações. Assim, somente devem ser processadas as informações de irregularidades que atinjam ou ultrapassem as pontuações mínimas exigidas tanto no índice RROMa quanto na Matriz GUT, o que não ocorreu no presente caso.

15. Assim, assiste razão ao Corpo Técnico quanto à desnecessidade de deflagração de ação de controle, uma vez que os elementos colhidos na diligência realizada não evidenciaram indícios mínimos de procedência das alegações formuladas pelo Vereador representante.

16. Ao contrário disso, verificou-se que o imóvel cedido à municipalidade está tendo a correta destinação pública e que as benfeitorias feitas no terreno são mínimas e necessárias para o uso da comunidade.

17. Com efeito, os achados técnicos constantes do relatório demonstram ausência de materialidade relevante ou de irregularidade manifesta que justifique atuação fiscalizatória específica desta Corte, circunstância que reforça a adequação da proposta de arquivamento.

18. Não obstante o arquivamento dos presentes autos, convém dar ciência desta decisão ao Presidente e ao Controlador-Geral da EMDUR para conhecimento, registrando-se que a documentação permanecerá arquivada nesta Corte para subsidiar futuras fiscalizações, nos termos dos arts. 3º e 9º da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

19. Ante o exposto, **DECIDO**:

I – Determinar o arquivamento deste Procedimento Apuratório Preliminar – PAP, em razão do não atingimento da pontuação mínima exigida nos critérios de seletividade da informação de irregularidade, nos termos do art. 9º da Resolução n. 291/2019, c/c o art. 4º, §2º, da Portaria n. 32/GABPRES, de 20 de março de 2025, circunstância que afasta a instauração de ação de controle específico por esta Corte;

II – Ordenar ao Departamento do Pleno que:

a) dê ciência desta decisão, mediante ofício, ao senhor Bruno de Oliveira de Holanda, CPF n. ***.321.382-**, Presidente da EMDUR, e ao senhor Gian Douglas Viana de Souza, CPF n. ***.892.102-**, Controlador-Geral da EMDUR, ou a quem vier a substituí-los ou sucedê-los, para conhecimento do teor desta

decisão e do respectivo relatório técnico, consignando-se que a documentação permanecerá arquivada neste Tribunal, podendo subsidiar eventuais fiscalizações futuras;

b) dê ciência desta decisão ao interessado e, na forma regimental, ao Ministério Público de Contas e à Secretaria-Geral de Controle Externo;

c) providencie a publicação da presente decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas;

d) promova o arquivamento dos autos, após o cumprimento dos trâmites legais.

Porto Velho/RO, 25 de fevereiro de 2026.

(assinado eletronicamente)

Paulo Curi Neto
Conselheiro Relator
Matrícula 450