

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

<b>PROCESSO:</b>	00306/25-TCERO
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura Municipal de Alto Alegre dos Parecis - PMAAP.
<b>CATEGORIA:</b>	Denúncia e Representação
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Representação
<b>INTERESSADO:</b>	Uzzipay Administradora de Convênios Ltda., CNPJ/MF sob o n. 05.884.660/0001-04.
<b>ADVOGADOS<sup>1</sup></b>	Ian Barros Mollmann – OAB/RO 6.894 Raira Vláxio Azevedo – OAB/RO 7.994 João Lucas Mota de Almeida – OAB/RO 12.939 Viviane Souza de Oliveira Silva – OAB/RO 9.141
<b>ASSUNTO<sup>2</sup>:</b>	Supostas irregularidades em processo licitatório, referente ao Pregão n. 57/2024, no município de Alto Alegre dos Parecis/RO.
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Posterior
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS<sup>3</sup>:</b>	R\$ 4.992.335,00
<b>RESPONSÁVEIS<sup>4</sup>:</b>	Denair Pedro da Silva (CPF n. ***.926.712-**), prefeito municipal.
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Paulo Curi Neto

**RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO INICIAL**

**1. INTRODUÇÃO**

<sup>1</sup> Procuração encartada aos IDs 1708732 e 1708990.

<sup>2</sup> O Assunto descrito no PCE faz menção ao Pregão n. 057/2024, do mesmo modo que no início do documento da representação, no entanto, de modo equivocado, visto que não há qualquer outra menção àquele número, mas sim PE n. 48/2024, do qual decorre a Ata n. 245/2024.

<sup>3</sup> Conforme Termo de Adesão a Ata n. 245/2024 do Pregão Eletrônico n. 48/2024 da prefeitura municipal de Campo Novo dos Parecis/MT. (ID 1713332).

<sup>4</sup> Conforme Termo de Adesão (ID 1713332).

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Trata-se de representação<sup>5</sup>, com pedido de tutela inibitória para suspensão contratual, formulada pela empresa Uzzipay Administradora de Convênios Ltda., CNPJ/MF sob o n. 05.884.660/0001-04, versando sobre supostas irregularidades no Contrato n. 49/2024, firmado com a empresa Centro América Comércio, Serviço, Gestão Tecnológica Ltda., CNPJ n. 09.179.444/0001-00, por meio de adesão à Ata de Registro de Preço (ARP) n. 245/2024, celebrada no bojo do Pregão Eletrônico (PE) n. 48/2024, o qual foi deflagrado pela prefeitura municipal de Campo Novo do Parecis/MT.

2. Por meio do Processo Administrativo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA, a prefeitura de Alto Alegre dos Parecis/RO objetivou a contratação de serviços de gerenciamento integrado da frota e gestão para aquisição de combustíveis, com valor estimado de R\$ 4.992.335,00.

### 2. HISTÓRICO

3. Após o devido protocolo do Documento n. 00704/25/TCERO<sup>6</sup>, procedeu-se à autuação da demanda como Procedimento Apuratório Preliminar (PAP). Na ocasião, a documentação foi encaminhada à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), que concluiu, em sede de seletividade<sup>7</sup>, pela presença dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 6º, incisos I a III, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, além de propor a não concessão da tutela requerida na peça inaugural.

4. Em remessa à relatoria, o Conselheiro Paulo Curi Neto, por meio da DM-0042/2025-GCPCN<sup>8</sup>, determinou, dentre outras diretrizes, o processamento dos autos como representação, bem como **indeferi a tutela antecipatória**, de caráter inibitório, diante da possibilidade de perigo de demora inverso.

5. Em seguida, os autos foram encaminhados à SGCE para emissão de relatório técnico preliminar.

### 3. ANÁLISE TÉCNICA

#### 3.1. Da delimitação do escopo

6. A atuação dos órgãos de controle, notadamente do controle externo, deve ser seletiva, norteando-se por critérios como materialidade, risco e oportunidade, além da observância da capacidade técnica do órgão de controle, na definição do escopo, para definir as questões que serão fiscalizadas, diante de inúmeras outras fiscalizações de significativa expressão econômica, de elevado potencial lesivo e atuais (seletividade, efetividade e tempestividade).

---

<sup>5</sup> ID 1708731.

<sup>6</sup> IDs 1708731 a 1708746.

<sup>7</sup> ID 1713334.

<sup>8</sup> ID 1716533.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

7. Nesse contexto, a análise ora empreendida limitar-se-á à verificação das supostas irregularidades noticiadas na representação, relativas à execução do Contrato n. 49/2024, firmado com a empresa Centro América, por meio de adesão à ARP n. 245/2024, excetuando-se do escopo eventuais questões de interesse estritamente privado da representante.

8. Registre-se que, além do mencionado Contrato n. 49/2024, a administração firmou também, por meio de adesão à mesma ata, os Contratos nrs. 50/2024, 51/2024 e 52/2024, todos com a empresa Centro América.

9. Assim, serão examinadas, para tanto, as peças constantes nos presentes autos administrativos, notadamente o Documento n. 00704/25/TCERO<sup>9</sup>, e demais documentos contidos no Processo Administrativo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA<sup>10</sup>, no qual se instrumentalizou a adesão, tudo na medida em que tais elementos se mostrem essenciais à verificação das irregularidades apontadas.

**3.2. Da atual situação dos Contratos nrs. 49/2024, 50/2024, 51/2024 e 52/2024 (Processo Administrativo n. 0000795.73.08-2024/Semfa).**

10. De início, ressalta-se que a representante apenas suscita irregularidade na execução do Contrato n. 49/24. No entanto, em consulta aos autos administrativos, verifica-se que também foram firmados os Contratos nrs. 50/2024, 51/2024 e 52/2024, todos oriundos de adesão à ARP n. 245/2024, formalizada no Processo Administrativo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA, visando atender diversos órgãos, conforme se extrai a seguir:

**Figura 1** – Contratos derivados da adesão a ARP

Contrato n.	Assinatura	Prazo (meses)	Valor	Ordem de serviço (Datas)		Órgão/entidade beneficiada
				Assinatura	Ínicio	
049/2024	16/10/2024	12	3.748.060,00	16/10/2024	01/11/2024	Diversas
050/2024	16/10/2024	12	718.855,38	16/10/2024	01/11/2024	Secretaria/Fundo Municipal de Saúde.
051/2024	16/10/2024	12	239.520,00	16/10/2024	01/11/2024	Secretaria/Fundo Municipal de Assistência Social.
052/2024	16/10/2024	12	285.900,00	16/10/2024	01/11/2024	Sistema Autônomo de Água e Esgotos - SAAE
<b>Valor total dos contratos</b>			<b>4.992.335,38</b>			

**Fonte** - Processo administrativo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA (Vide nota de rodapé n. 11).

11. Embora a íntegra do Processo Administrativo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA não esteja juntado a estes autos, é possível acessá-lo livremente no Portal da

<sup>9</sup> IDs 1708731 a 1708746.

<sup>10</sup> Portal da Transparéncia do município de Alto Alegre dos Parecis. Processo Administrativo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA, acessível no link abaixo. Caso necessário, será realizado download de eventuais documentos e respectiva juntada, conforme art. 4º, §1º e art. 5º, II da Recomendação n. 005/2023-CG/TCERO. <https://athus.altoalegre.ro.gov.br/transparencia/processo/ver/C956D5D7/> Último acesso em 27/05/2025. Ao acessar, role a tela para visualizar os documentos do processo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Transparência do município de Alto Alegra dos Parecis/RO<sup>11</sup>. Em consulta ao referido processo, constata-se que os documentos mais recentes são os mencionados contratos, extratos, publicações e ordens de serviços, e finalmente o ato de nomeação do gestor e do fiscal de contratos, datado de 18/10/2024, não constando qualquer documento relativo à execução contratual.

### **3.3. Das irregularidades suscitadas pela representante.**

12. Como já destacado, a representação encartada nos presentes autos<sup>12</sup> comunicou a ocorrência das seguintes irregularidades: (i) suposta violação ao princípio da vantajosidade nas compras públicas; (ii) suposto abandono de contrato pela representada; e (iii) supostas tentativas infrutíferas de contato com a representada.

13. Ao final, requer a recepção da representação referente ao Contrato n. 49/2024. Rememora-se que, no transcurso da instrução processual, foram localizados outros contratos<sup>13</sup> firmados com a empresa Centro América, em virtude de adesão à ARP n. 245/2024.

14. Assim, a análise técnica a seguir observará a mesma ordem dos tópicos apresentados pela representante, avaliando pontualmente os aspectos questionados.

#### **3.3.1. Da violação ao princípio da vantajosidade nas compras públicas.**

##### Síntese das alegações da representante<sup>14</sup>

15. Discorre sobre o princípio da vantajosidade, sua definição e seus objetivos, destacando a busca pela melhor relação custo/benefício em todas as fases do processo licitatório (desde a escolha da modalidade até a execução contratual).

16. Aborda outros princípios correlatos, tais como eficiência, economicidade, impessoalidade, além de destacar o termo de referência (ou projeto básico), que deve ser bem elaborado, com requisitos precisos, para prevenir aquisições inadequadas.

17. Acrescenta aspectos relativos aos riscos e sanções, sobre decisões arbitrárias, motivadas por interesses particulares, e que o gestor não pode escolher fornecedores com base em preferências pessoais, relações políticas ou qualquer outro critério alheio à vantajosidade da contratação, o que pode configurar improbidade administrativa, citando a Lei n. 8.429/1992, além de que o descumprimento comprometeria a transparência, a moralidade e a legitimidade das contratações.

---

<sup>11</sup> Remete-se à nota de rodapé n. 11

<sup>12</sup> Documento n. 00704/25/TCERO (IDs 1708731 a 1708746).

<sup>13</sup> Identificou-se no processo administrativo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA, constar o citado contrato n. 49/24, e ainda os de ns. 50, 51 e 52/24, todos oriundos da mesma adesão, firmados com a empresa Centro América, conforme figura 1, no item 3.2 deste relatório.

<sup>14</sup> ID 1708731, pág. 3 a 6.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE**

**Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7**

18. Destaca que o princípio da vantajosidade é um pilar essencial da administração pública e deve ser rigorosamente observado nas licitações e contratações, colacionando ensaio doutrinário, da lavra de Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12a Edição, Dialética, pág. 63).

19. E conclui, enfatizando que a vantajosidade é meio de se garantir que o erário seja empregado com responsabilidade e que as contratações públicas atendam efetivamente ao interesse coletivo, devendo ser observada de forma contínua e sistemática, pautando-se pelos princípios constitucionais e pela legislação infraconstitucional.

**Análise técnica**

20. Em que pese a correta dissertação sobre os princípios a serem observados, especialmente o da vantajosidade, os argumentos oferecidos trazem uma abordagem estritamente teórica relacionada às licitações e contratações públicas em geral, carecendo de elementos concretos que evidenciem violações aos preceitos na formalização da adesão à ARP n. 245/2024.

21. Não há, em suas ponderações, qualquer indicação objetiva de ato ou fato específico que represente, ao menos, indícios de que tais princípios tenham sido maculados nas contratações decorrentes desta adesão. Ainda que tenha mencionado o termo de referência, limitou-se a destacar a sua importância, sem indicar qualquer irregularidade específica naquele instrumento.

22. Por outro prisma, embora exalte o princípio da vantajosidade, não trouxe qualquer elemento concreto que demonstre a não observância de tal preceito ou a inadequação da relação custo/benefício, quando da formalização da avença contratual em tela.

23. As alegações sobre possíveis arbitrariedades, motivações baseadas em interesses e preferências particulares e improbidade administrativa, tratam-se de meras conjecturas, sem estarem fundamentadas em provas ou em qualquer indicação concreta de atos ou fatos neste sentido.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

24. Todavia, ainda que não demonstrada irregularidades específicas, observa-se que a essência dos argumentos recai sobre possível inobservância a princípios constitucionais, especialmente o da vantajosidade, e, sob esta ótica, serão examinados os principais aspectos relacionados à contratação da empresa Centro América por meio da adesão à ARP n. 245/2024.

25. Pois bem.

26. Conforme jurisprudência do TCU<sup>15</sup>, para os serviços de gerenciamento integrado da frota e gestão para aquisição de combustíveis, por serem prestados de forma contínua e indeterminada, além de atender ao interesse de diversos órgãos da administração pública, é admitida a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP).

27. No caso em análise, verifica-se, que a administração inicia seu processo administrativo a partir do Memorando n. 74/SEMFA/2024<sup>16</sup>, no qual relata a necessidade de contratação dos referidos serviços. Com isso, os autos foram instruídos com os seguintes documentos: (a) Documentos de Formalização de Demandas (DFD)<sup>17</sup>, elaborados pelas unidades requisitantes; (b) cotações de preços; (c) estudo técnico preliminar; (d) termo de referência; (e) justificativas; (f) ofício de solicitação de adesão à ata de registro de preços; (g) ofício autorizando a adesão; (h) parecer jurídico prévio, dentre outros.

28. Destaque-se, que o DFD, elaborado individualmente por cada unidade requisitante<sup>18</sup>, contém estimativas de consumo para cada tipo de combustível utilizado em sua frota, bem como a relação dos veículos, com indicação de marca, modelo, ano de fabricação e placas.

29. Quanto à análise prévia da legalidade, consoante dispõe o art. 53, §4º, da Lei n. 14.133/21<sup>19</sup>, o processo foi submetido ao órgão de assessoramento jurídico, que emitiu Parecer n. 156/PGM/2024<sup>20</sup>, sobre a possibilidade da adesão a ata de registro de preços n. 245/2024, referente ao pregão eletrônico n. 48/2024, cujo órgão gerenciador é o município de Campo Novo do Parecis/MT.

30. Tal parecer, ressalta que existem outras atas no processo administrativo, que por impedimentos não foram efetivadas adesões, e procedeu análise sobre os principais

---

<sup>15</sup> Publicação Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. Último acesso em 27/05/2025. <https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-9-4-sistema-de-registro-de-precos-2/>

<sup>16</sup> ID 1763725.

<sup>17</sup> ID 1763724.

<sup>18</sup> Conforme indicadas na “Figura 1” do presente relatório.

<sup>19</sup> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o **órgão de assessoramento jurídico** da Administração, **que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação**. [...] § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, **adesões a atas de registro de preços**, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. (Grifou-se).

<sup>20</sup> ID 1763726.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE**

**Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7**

aspectos autorizadores do SRP e da adesão à ARP n. 245/2024, sob o enfoque da legalidade, consoante dispõe os arts. 6º e 86 da Lei n. 14.133/21, assim concluindo:

[...]

Analisando-se os autos, verifica-se que foram juntadas certidões negativas e de regularidade em nome da pessoa jurídica a ser contratada.

Em análise aos presentes autos, percebe-se que:

- a) a vantagem que decorre da adesão à Ata de Registro de Preços, aparentemente se comprova pelo valor estipulado.
- b) foi efetuada prévia consulta ao Órgão Gerenciador, tendo este autorizado a adesão;
- c) também foi efetuada consulta ao licitante vencedor, o qual manifestou interesse em fornecer à Administração o objeto da licitação; e
- d) a aquisição pretendida não excede o quantitativo registro na Ata de Registro de Preços nº 245/2024, conforme documentos juntados.

31. Numa análise perfunctória, verifica-se que os valores das cotações são de fato superiores ao valor estimado da adesão, corroborando o entendimento do parecerista daquele município, sobre a vantajosidade da adesão.

32. Além disso, constata-se que, mediante Ofícios<sup>21</sup> nrs. 24/SEMFA-CPL(COMPRAS)/2024, 25/SEMFA-CPL(COMPRAS)/2024 e 26/SEMFA-CPL(COMPRAS)/2024, formalizou-se consulta ao órgão gestor, o município de Campo Novo do Parecis/MT, e à empresa Centro América, sobre a possibilidade de adesão. Por sua vez, o órgão gerenciador autorizou a adesão à ARP n. 245/2024, por intermédio do Ofício n. 42/2024/ADM.

33. Tem-se, portanto, adesão de um município (Alto Alegre dos Parecis) à ARP gerenciada por outro município (Campo Novo do Parecis/MT), decorrente de licitação na modalidade pregão eletrônico, havendo homogeneidade entre a necessidade do órgão participante indicada no ETP e no TR com o objeto licitado. Nesse contexto, a princípio, a adesão em tela foi realizada, nos moldes permitido pela legislação, e em consonância com o Parecer Prévio n. 7/2014/TCERO<sup>22</sup>, quanto à adesão horizontal e ao porte populacional<sup>23</sup>.

34. Dessa forma, há evidências de que os autos foram instruídos com os documentos exigidos pela legislação vigente, incluindo estudo técnico preliminar, termo de

---

<sup>21</sup> Ofícios ns. 24, 25, 26/Semfa-CPL (Compras) /2024 e 42/2024/ADM (ID 1763749).

<sup>22</sup> Parecer prévio n. 7/2014/TCERO-Pleno, prolatado nos autos de n. 473/2014/TCERO. [...] c) Adesão horizontal: [...] c.2) Município de Rondônia/Município de outro Estado: é possível, desde que o detentor da ata possua porte populacional similar ou superior àquele que requer a adesão;

<sup>23</sup> IBGE/População por cidades e estados: Último acesso em 27/05/2025. Neste link: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/> . População de Alto Alegre dos Parecis/RO: 11.479 habitantes. População de Campo Novo do Parecis/MT: 45.899 habitantes.

referência, parecer jurídico prévio e autorização formal do órgão gerenciador e da empresa fornecedora. Ademais, verifica-se que os valores pactuados se mostraram compatíveis com as cotações de mercado obtidas pelo jurisdicionado, afastando-se eventual alegação de violação ao princípio da vantajosidade da contratação.

35. Assim, à luz das informações constantes no processo e da jurisprudência do TCU sobre o tema, **não se constata, a princípio, indícios de irregularidade na adesão em questão, notadamente em relação à suposta violação aos princípios da legalidade, da vantajosidade e da relação custo-benefício**, aventada pela representante.

36. Logo, a partir da documentação encartada nos presentes autos, entende-se **improcedente este tópico da representação**, haja vista carecer de indicações concretas de irregularidades pelo peticionante, além de não ter sido identificada ilegalidades na breve análise empreendida neste tópico, sobre os aspectos autorizadores da adesão.

### 3.3.2. Do abandono do contrato pela representada.

#### Síntese das alegações da representante<sup>24</sup>

37. Neste tópico, contextualiza a existência de contrato em vigor entre a prefeitura e a empresa Uzzipay para serviços de abastecimento, e diz:

[...]

22. **Conforme o extrato contratual anexo, o contrato vigente** entre esta **REPRESENTANTE** e essa Prefeitura permanece ativo, sendo sua continuidade justificada pela existência de valores ainda pendentes de liquidação. (Grifou-se).

38. Acrescenta que, apesar da vigência de seu contrato, a administração aderiu à ata de registro de preços de um terceiro fornecedor (“carona”) e contratou nova empresa para serviços análogos, que, em seu entendimento, violaria os princípios da boa-fé objetiva, segurança jurídica e da continuidade contratual, caracterizando substituição unilateral da Uzzipay, sem rescisão formal do contrato existente.

39. Afirma que tomou conhecimento que os serviços prestados pela Uzzipay, não estariam mais sendo utilizados, no entanto, entende haver paralelismo contratual indevido, desvio de finalidade e risco ao erário e descumprimento, por parte da administração, das obrigações contratuais pactuadas.

40. Entende que a contratação em tela, enquanto o contrato original permanece vigente, não teria respaldo legal e pode caracterizar desvio de finalidade e potencial prejuízo ao erário, visto que o valor contratado por meio de adesão à ARP n. 245/2024 (taxa de 0%) não apresenta vantajosidade frente à taxa negativa de 3,55% oferecida pela Uzzipay.

---

<sup>24</sup> ID 1708731, pág. 6 a 9.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE**

**Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7**

41. Reitera que houve ofensa aos princípios administrativos da economicidade e eficiência (CF, art. 37), e que a nova contratação carece de análise custo-benefício e não proporciona ganho ao interesse público.

42. Além disso, destaca que decisões motivadas por conveniência de acesso à ata de registro de preços, em vez de competitividade, ferem a neutralidade, a ética administrativa, e o princípio da imparcialidade e moralidade (CF, art. 37), e possível burla ao procedimento licitatório, podendo caracterizar improbidade administrativa.

43. E conclui, pugnando pela verificação das circunstâncias que levaram à nova contratação e adoção de medidas para reestabelecer a legalidade, com imediata regularização e devida observância dos direitos da contratada, visando a vantagem econômica da contratação original e garantir a transparência.

**Análise técnica**

44. Preliminarmente, destaque-se que os argumentos versam estritamente sobre conteúdo de interesse privado da representante, supostamente maculado pela administração, ao abandonar o cumprimento da avença contratual sem formalizar a rescisão unilateral e deixando de quitar valores ainda pendentes, e, nesta ótica, esta Corte não seria o foro competente para tal reclamação.

45. Além disso, verificam-se fragilidades nos argumentos trazidos pelo representante, ao não citar o número do instrumento contratual firmado entre ele e a administração pública, nem fornecer a data de formalização da avença, além de não indicar precisamente os valores pendentes de liquidação. Ademais, apesar de informar que o extrato do contratual estaria em anexo, este não fora encontrado.

46. Examinando-se os autos, no rol de anexos ao documento n. 00704/25/TCERO<sup>25</sup>, constam extratos e cópias dos Contratos nrs. 49/2024, 50/2024, 51/2024 e 52/2024, todos celebrados com a empresa Centro América, porém, não consta nenhum documento relacionado ao contrato firmado pela Uzzipay com aquela administração.

47. Por sua vez, em sede de seletividade, a equipe técnica identificou os seguintes contratos firmados com a Uzzipay<sup>26</sup>:

34. Em consulta ao portal de transparência da prefeitura, constatou-se que a Uzzipay firmou os contratos 012, 013 e 014 (ID 1713099) com a prefeitura para prestar serviços de gerenciamento de sistema eletrônico de frota com utilização de cartões magnéticos ou com chip. A contratação ocorreu pelo critério de menor taxa de gerenciamento, visando atender às necessidades das Secretarias de Finanças e Administração, de Saúde e de

---

<sup>25</sup> IDs 1708731 a 1708746.

<sup>26</sup> ID 1713334, pág. 13.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Assistência Social, com valor estimado de R\$ 5.818.649,00 (cinco milhões, oitocentos e dezoito mil e seiscentos e quarenta e nove reais).

35. Os contratos foram assinados em 28/4/2023 com vigência de 12 meses, e possibilidade de prorrogação por até 60 meses, conforme Cláusula Quinta. A taxa de gerenciamento pactuada foi de -3,55% (três vírgula cinquenta e cinco por cento negativo).

36. O Contrato n. 12/PGM de 2023 foi prorrogado por 4 meses até 30/8/2024, conforme termo aditivo de prorrogação. O 2º termo aditivo prorrogou o contrato por mais 6 meses, até 28/2/2025. Este contrato era para atender a Secretaria Municipal de Finanças e Administração.

37. O Contrato n. 13/PGM de 2023 foi prorrogado por 5 meses até 30/9/2024, conforme termo aditivo de prorrogação. O 2º termo aditivo prorrogou o contrato por mais 2 meses, até 30/11/2024. Este contrato era para atender a Secretaria Municipal de Saúde.

38. O Contrato n. 14/PGM de 2023 foi prorrogado por 4 meses, conforme termo aditivo de prorrogação10 até 30/8/2024. O 2º termo aditivo prorrogou o contrato por mais 3 meses até 30/11/2024. Este contrato era para atender a Secretaria de Assistência Social.

48. Observa-se, assim, que: (a) o Contrato n. 12/PGM/2023 possuía vigência até **28/02/2025**; (b) o Contrato n. 13/PGM/2023, até **30/11/2024**; e (c) o Contrato n. 14/PGM/2023 até **30/11/2024**. Logo, quando da assinatura dos Contratos nrs. 49/2024, 50/2024, 51/2024 e 52/2024 (16/10/2024) e início da execução dos serviços (**01/11/2024**), os contratados firmados com a Uzzipay estavam vigentes.

49. Decorre que, os contratos firmados com a Uzzipay visavam ao atendimento das demandas da secretaria municipal de finanças e administração, da secretaria municipal de saúde e da secretaria de assistência social. Já a nova contratação previu o atendimento à demanda dos seguintes órgãos:

**Figura 02** – Trecho do termo de referência

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

01	Registro de preços com Contratação de empresa para gerenciamento de sistema eletrônico de gestão de frota com utilização de cartões magnéticos ou com chip pela menor taxa de gerenciamento, visando o atendimento das necessidades das secretarias solicitantes, o valor da despesa durante 12 (doze) meses aproximado com abastecimento de combustível (gasolina, óleo diesel comum e S10) da frota de veículos e maquinários da administração, estimado em R\$ 5.079.701,25 (cinco milhões e setenta e nove mil e setecentos e um reais e vinte e cinco centavos) de acordo com os gastos realizados nos últimos 12 meses para as secretarias municipais de FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO, EDUCAÇÃO, SAÚDE, OBRAS, AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE, PLANEJAMENTO, INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS, ASSISTENCIA SOCIAL, GABINETE, ESPORTES E SAAE, ou que estejam a disposição das mesmas.	Serv. 01	
----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------	--

**Fonte** – ID 1771276.

50. Percebe-se, portanto, que o objeto da adesão à ARP n. 245/2024 é mais amplo do que aquele contratado com a empresa Uzzipay. Somado a isso, tem-se que os Contratos nrs. 13/PGM/2023 e 14/PGM/2023 permaneceram vigentes em conjunto com os Contratos nrs. 49/2024, 50/2024, 51/2024 e 52/2024 por apenas 30 (trinta) dias.

51. Nesse contexto, a partir dos documentos colacionados aos autos, não há como aferir se efetivamente houve preterição na contratação da empresa Uzzipay.

52. Pois bem.

53. Como dito, os novos contratos possuem objeto mais abrangente do que aquele firmado com o representante. Nesse contexto, a simples vigência da avença contratual não indica, de forma mandatória, que os serviços de gerenciamento de sistema eletrônico de frota com vistas a atender a secretaria municipal de finanças e administração, da secretaria municipal de saúde e da secretaria de assistência social<sup>27</sup> serão prestados com fundamento no novo contrato, em detrimento dos antigos instrumentos, podendo a execução do serviço ter sido autorizada em 01/11/2024 para atendimento dos outros órgãos não abrangidos pelo instrumento celebrado com empresa Uzzipay.

54. Ademais, não há óbice legal para que a administração pública detenha mais de um contrato válido para o mesmo objeto. No presente caso concreto, além de não haver identidade integral nos objetos contratados, pela leitura dos autos, não há como aferir se a integralidade dos objetos dos Contratos nrs. 12/PGM/2023, 13/PGM/2023 e 14/PGM/2023

<sup>27</sup> Órgãos abrangidos pelos Contratos nrs. 12/PGM/2023, 13/PGM/2023 e 14/PGM/2023.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE**

**Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7**

foi executado, havendo apenas alegações da representante não amparadas em lastro probatório mínimo.

55. Dessa forma, tem-se que a exordial versa sobre possível lesão a interesse privado, sem que tenha sido demonstrado, de forma clara e documental, qualquer preterição indevida ou descumprimento contratual por parte do ente público. Além disso, a simples indicação de que os novos contratos foram assinados ainda na vigência dos instrumentos celebrados com a Uzzipay não evidencia, por si só, violação legal apta a ensejar responsabilidade aos agentes públicos.

56. Em relação à suposta ausência de vantajosidade da nova proposta (taxa de 0%), em face da taxa negativa obtida na celebração dos antigos contratos (-3,55%), insta destacar que a proposta mais vantajosa nem sempre é aquela em que a administração adquire o produto pelo menor custo aos cofres públicos.

57. **Explica-se**

58. O conceito de vantajosidade para a administração, não significa que ela seja necessariamente a de menor custo, ainda que se privilegie o menor preço como um dos tipos de licitação. Entende-se que a vantajosidade, revela uma busca por contratação que seja tanto economicamente quanto qualitativamente mais vantajosa.

59. Neste sentido, Daniel Castro<sup>28</sup>, ensina:

[...]

A "proposta mais vantajosa" é um dos pilares do processo de licitação. Conforme a Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos, essa proposta não necessariamente se resume ao menor preço oferecido, mas sim àquela que apresenta as melhores condições para a administração pública. Isso inclui fatores como a qualidade dos produtos ou serviços, prazos de execução, garantias oferecidas e a capacitação técnica do licitante.

Dessa forma, a proposta mais vantajosa é uma avaliação que abrange critérios objetivos e subjetivos, visando escolher a oferta que proporcione o melhor custo-benefício para o ente público. Esses critérios variam conforme a modalidade de licitação e o objeto a ser contratado.

60. Em suma, tal conclusão demanda uma combinação entre as necessidades da administração, inclusive operacionalidade, custos e qualidade de produtos e serviços, não sendo o custo o único critério de decisão, sendo necessário que no caso concreto se avalie circunstâncias peculiares da demanda e formas de prestação dos serviços.

---

<sup>28</sup> Artigo: Licitação e proposta mais vantajosa – conceitos e consequências, por Daniel Castro. <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/licitacao-e-proposta-mais-vantajosa-conceitos-e-consequencias/2770095022>

61. Por sua vez, como será analisado no tópico seguinte, a administração promoveu cotações de preços e aderiu a uma ata de registro de preços com valores inferiores aqueles cotados, não se identificando, a princípio, qualquer indício que conduza a prática de sobrepreço. Logo, da leitura dos autos, não há elementos para corroborar a ausência de vantajosidade na adesão à ARP n. 245/2024 como indicada pelo representante.

62. Sobre os aspectos subjetivos, mais uma vez ao aventar conveniências, falta de neutralidade, de ética, e afronta aos princípios da moralidade e impessoalidade e possível burla, deixou de oferecer elementos concretos de prova ou evidências de atos ou fatos que suportem seus argumentos.

63. Ao fim, em se tratando de relação contratual e de suposta quebra de contrato, pugnar pela imediata regularização e devida observância dos seus direitos de contratada, como dito, é matéria de interesse privado que não compete a esta Corte de Contas apreciar.

64. Portanto, entende-se **improcedente este tópico da representação**, haja vista tratar-se essencialmente de interesse privado, supostamente maculado, além de carecer de indicações concretas de irregularidades pela peticionante.

### **3.3.3. Das tentativas de contato com a representada.**

#### Síntese das alegações da representante<sup>29</sup>

65. Alega que, visando sanar supostas irregularidades na contratação da empresa Centro América por adesão à ata de registro de preços, teria enviado dois ofícios (incluindo o Ofício n. 49/Jurídico/Uzzipay), formalmente protocolados, para solicitar esclarecimentos sobre os critérios de seleção e a justificativa da escolha da referida empresa, bem como que fosse demonstrada a conformidade com as normas licitatórias.

66. No entanto, aduz que houve omissão da representada e total ausência de resposta a seus ofícios, o que demonstra resistência em colaborar na apuração dos fatos e na prestação de contas sobre a contratação. Nesse sentido, invoca os princípios constitucionais da transparência, publicidade, vantajosidade, impessoalidade, eficiência e economicidade, além de tipificar como ato improbo a omissão e o favorecimento indevido, na forma da lei de improbidade administrativa.

67. Discorre sobre riscos e indícios de irregularidade concernente à falta de justificativa técnica e legal para adesão à nova contratação, em substituição indevida ao contrato então vigente, sustentando que tais indícios permitem questionar possível superfaturamento ou mesmo desvio de finalidade, o que, se confirmados, configuram violações graves aos princípios da administração pública e podem caracterizar atos de improbidade administrativa.

---

<sup>29</sup> ID 1681905, pág. 3.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Análise técnica

68. Mais uma vez, está-se diante de reclamação de estrito interesse privado, ao reclamar que não obteve resposta às suas solicitações, além de não apresentar provas ou evidências da suposta resistência da administração em prestar contas à peticionante, matéria alheia à competência desta Corte de Contas.

69. Em relação aos princípios constitucionais supostamente feridos e ao alegado ato de improbidade e favorecimento indevido, não apresenta qualquer prova ou evidências que suportem seus argumentos. Além disso, conforme analisado no item 3.3.1 deste relatório, não se constataram indícios de irregularidade na adesão em questão.

70. Por fim, ao questionar suposto superfaturamento, também deixou de apresentar elemento concreto ou qualquer outro paradigma que conduza a tal entendimento.

71. Aqui há de se distinguir sobrepreço de superfaturamento, consoante dispõe o art. 6º, LVI e LVII da lei 14.133/21:

LVI - sobrepreço: preço orçado para licitação ou contratado em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado, seja de apenas 1 (um) item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, seja do valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral, semi-integrada ou integrada;

LVII - superfaturamento: dano provocado ao patrimônio da Administração, caracterizado, entre outras situações, por:

- a) medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;
- b) deficiência na execução de obras e de serviços de engenharia que resulte em diminuição da sua qualidade, vida útil ou segurança;
- c) alterações no orçamento de obras e de serviços de engenharia que causem desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do contratado;
- d) outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação injustificada do prazo contratual com custos adicionais para a Administração ou reajuste irregular de preços;

72. Note-se, pois, que a peticionante não apresenta qualquer indicativo de que uma ou outra situação tenha ocorrido, baseando sua ilação de superfaturamento, em mera dedução, com base em supostos indícios, que não se esforçou em demonstrar ou indicar concretamente que algum dos dispositivos legais tenha sido maculado.

73. Acrescente-se, conforme apreciado no item 3.3.1 deste relatório, a administração promoveu cotações de preços e aderiu a uma ata de registro de preços com

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

valores inferiores aqueles cotados, **não se identificando, a princípio, qualquer indício que conduza a prática de sobrepreço.**

74. Por sua vez, no Processo Administrativo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA, conforme relato do item 3.2 deste relatório, não constam medições de serviços, ou outros documentos relativos à execução contratual, que permitam avaliar possível superfaturamento, razão pela qual não foi realizada tal análise.

75. Portanto, entende-se **improcedente este tópico da representação**, haja vista tratar-se essencialmente de interesse privado supostamente maculado, além de carecer de provas ou indícios mínimos que permitam aferir eventual irregularidade na adesão à ARP n. 245/2024.

#### 4. CONCLUSÃO

76. Encerrada a análise preliminar, **conclui-se pela improcedência** da representação formulada pela empresa Uzzipay Administradora de Convênios Ltda., CNPJ/MF sob o n. 05.884.660/0001-04, em face de ilegalidades no Contrato n. 49/2024, tendo em vista não restarem evidenciados indícios das irregularidades suscitadas na peça exordial.

#### 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

77. Ante todo o exposto, propõe-se:

78. I – **Julgar improcedente a representação** formulada pela empresa Uzzipay Administradora de Convênios Ltda., CNPJ/MF sob o n. 05.884.660/0001-04, em face de ilegalidades no Contrato n. 49/2024, firmado com a empresa Centro América Comércio, Serviço, Gestão Tecnológica Ltda., a partir de adesão à Ata de Registro de Preço n. 245/2024 do Pregão Eletrônico n. 48/2024, por não restarem evidenciadas as irregularidades aventadas;

79. II – **Dar conhecimento** da presente decisão aos interessados; e

80. III – **Arquivar** os autos, após os trâmites legais.

81.

Porto Velho, 11 de junho de 2025.

Elaboração:

**RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA FILHO**

Auditor de Controle Externo – Matrícula 195

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Revisão:

**WHERLLA RAISSA PEREIRA DO AMARAL**

Auditora de Controle Externo – Matrícula 616

Supervisão:

**VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS**

Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512

Coordenador da Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Em, 13 de Junho de 2025



WHERLLA RAISSA PEREIRA DO  
MABPA  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 13 de Junho de 2025



VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS  
Mat. 990512  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO