



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

PROCESSO:	01728/22
UNIDADE JURISDICIONADA:	Associação Rondoniense de Municípios - AROM
INTERESSADO:	Não identificado ¹
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Supostas irregularidades na contratação, sem licitação, de serviços advocatícios com o escritório Bruno Valverde Sociedade Individual de Advocacia (CNPJ n. 32.659.570/0001-84).
RESPONSÁVEIS:	<u>Célio de Jesus Lang</u> – CPF n. 593.453.492-00, Presidente da Associação Rondoniense de Municípios
RELATOR:	Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão do encaminhamento de documento intitulado de “denúncia”, de autoria não identificada, remetido a esta Corte por meio do canal da Ouvidoria de Contas, e que trata sobre supostas irregularidades na contratação, sem licitação, de serviços advocatícios com o escritório Bruno Valverde Sociedade Individual de Advocacia (CNPJ n. 32.659.570/0001-84).

2. Pelo fato de não haver a identificação do autor, de pronto, pode-se afirmar que a peça não preenche os requisitos necessários para ser recebida na categoria de “denúncia”, cf. estabelece o art. 80, *caput*, do Regimento Interno².

3. Reproduz-se, no que foi entendido como estritamente pertinente nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme ID=1240122 (sic):

¹ Não houve identificação do autor no documento encaminhado ao Tribunal de Contas pelo canal da Ouvidoria. Esta Corte só deve figurar como interessada nos processos em que estiver na condição de órgão controlado, nos termos do art. 9º, IX, parágrafo único, da Resolução n. 37/2006/TCE-RO (redação dada pela Res. 327/2020/TCE-RO). Portanto, classifica-se o interessado nos autos como “não identificado”.

²Art. 80. A **denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá** referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, **conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço**, atender aos critérios de risco, materialidade, relevância, economicidade, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada. (Redação dada pela Resolução n. 284/2019/TCE-RO)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

(...)

EMENTA:

- Violação a isonomia e impessoalidade art. 37 da CF.;
- Nomeação ilegal de advogado do próprio escritório no quadro da entidade;
- Possível fraude em contrato emergencial, que foi celebrado para 12 (doze) meses, com prorrogação automática, já ultrapassando 16 (dezesseis) meses de contrato;
- Violação à lei de licitações e contratos, na contratação de empresa constituída após a contratação e/ou no mês da contratação;
- Possível aditivo financeiro irregular de serviços já prestados no âmbito do contrato;
- Violação a isonomia e impessoalidade art. 37 da CF.;
- Evidências de fraude em processo de contratação e pagamento de banca de advocacia;
- Entidade mantida com recursos públicos, violação das normas estatutárias;

(...)

2. DO ESCOPO DA DENÚNCIA

A presente DENÚNCIA, tem por objeto, provocar o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, quanto a existência de ILEGALIDADES E GRAVES IRREGULARIDADES na contratação e pagamento de pessoa jurídica de direito privado “ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA” para realização de suposto contrato emergencial de prestação de serviços jurídicos.

Versa a presente denúncia da contratação do escritório VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, sem atendimento aos pressupostos estabelecidos no Estatuto Social da entidade AROM, bem como, sem qualquer procedimento conforme estabelece o regulamento de compras e contratações da referida entidade, sem obediência a qualquer norma de direito público, e ainda com fragrantíssimos indícios de recebimento indevido, sobrepreço e pagamentos irregulares e outros fatos que são alvitados.

(...)

5. DOS ATOS LESIVOS A ISONOMIA, IMPESSOALIDADE, LEGALIDADE E A MORALIDADE ADMINISTRATIVA

CELIO LANG DE JESUS na condição de presidente da AROM, tomando posse em 03 de fevereiro de 2021, supostamente contratou o referido escritório de advocacia de forma emergencial no dia 18 de fevereiro de 2021, conforme contrato anexo.

Todavia, é preciso evidenciar que o escritório já estava prestando serviços, tendo participado BRUNO VALVERDE CHAHAIRA, da assembleia que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

resultou na eleição e posse de CÉLIO LANG DE JESUS, ou seja, evidente a violação ao princípio da impessoalidade, existindo um suposto contrato “emergencial” para dar suposta legalidade ao fato já existente.

O referido contrato, versa que o objeto a ser prestado é de serviços EMERGENCIAIS DE CONSULTORIA E PATROCÍNIO/DEFESA, de causas nos âmbitos administrativos e judiciais que figurem a AROM, mesmo a época a AROM tendo advogado constituído em seu quadro com mais de 15 (quinze) anos de atuação na instituição, de conduta ilibada.

Logo, evidente que CÉLIO sem mesmo ser presidente da AROM já havia firmado compromisso em contratar BRUNO, tendo este participado de assembleias, reuniões e atos, todos sem possuir qualquer contrato ou legitimidade para tanto, o que demonstra a violação por completo da moralidade e impessoalidade na contratação, e isso se extrai do próprio site deste tribunal, que Célio e Bruno Valverde no dia 04 de fevereiro de 2021 fizeram uma visita institucional ao TCE.

O contrato de valor ASTRONÔMICO, a constar o orçamento da AROM de R\$ 16.100,00 mensais sem qualquer fundamentação, baliza de valor ou referência para este valor, sendo também uma ilegalidade a ser aferida por este Tribunal.

Outrossim, a segunda ilegalidade que poderá ser confirmada por este Tribunal versa quanto ao pagamento, porquanto, o contrato estabelece o seu início em 18/02/2021, todavia, na cláusula segunda, estabelece que o vencimento será no dia 10/03/2021, ou seja, na verdade desde o início o escritório recebeu sem prestar serviços, posto que este tribunal, caso requisite os pagamentos feitos para o escritório verá que o primeiro pagamento não ocorreu proporcional aos 10 (dez) dias apenas de “supostos” serviços prestados, mas do mês inteiro. Ou recebeu por serviços prestados sem contrato!

Ademais, são diversas os rumores de dentro da instituição que demonstram que o escritório nunca prestou quaisquer serviços de fato jurídico, realizando apenas ações trabalhistas, oriundas inclusive da desídia de orientações corretas e adequadas à Presidência, resultando em diversos processos na esfera trabalhista e civil, entretanto, cabe a este Tribunal requerer a comprovação dos serviços prestados, para identificar os fatos aqui evidenciados.

6. DA IRREGULARIDADE JURÍDICA NA CONTRATAÇÃO EMERGÊNCIA COM PRAZO SUPERIOR A 180 DIAS

As contratações diretas amparadas no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993 - emergência ou calamidade pública -, podem, excepcionalmente e atendidas determinadas condições ter o prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, entretanto, a entidade realizou um contrato de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, ou seja, 12 meses, e ainda, com renovação automática e tácita, o que demonstra que nunca foi um contrato emergencial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Evidente que as contratações emergenciais são aquelas necessárias a atender as emergências e até que o órgão possa realizar a deflagração de regular procedimento de compra, mas não era isso que os envolvidos CÉLIO E BRUNO VALVERDE queriam, tão somente, utilizaram de suposta EMERGÊNCIA para cometer verdadeiras irregularidades e ilegalidades, dilapidando sem qualquer pudor os caixas da associação, na criação de um contrato anômalo desde o seu nascimento.

Agindo desta forma, novamente em total desídia no planejamento e na tomada de providências de forma consciente, para causar prejuízo ao erário da instituição, CÉLIO assinou um contrato ilegal, imoral, com cláusulas leoninas e que resultam em evidentes prejuízos a instituição. O administrador público, como Célio que é Prefeito deve em suas atividades cotidianas ser diligente e responsável, planejando com antecedência medidas a serem adotadas para o atendimento das necessidades.

Inclusive este é o entendimento de décadas da jurisprudência do TCU:

“A contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor”. Acórdão 3267/2007 Primeira Câmara (Sumário) (Grifei).

“Observe que a contratação com base no art. 24, IV, da Lei no 8.666/93, aplica-se aos casos em que a situação adversa, a título 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 a culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação. Acórdão 3754/2009 Primeira Câmara(Grifei).

Desse modo, há inegáveis evidências de que não existiu EMERGÊNCIA ALGUMA, posto que o contrato foi celebrado por 12 (doze) meses, e renovado de forma automática, buscando assim de forma livre e consciente fugir da elaboração de um processo de compra isonômico, transparente, realizando uma contratação eivada de vícios, ilegalidades, imoralidades e prejuízos a associação.

7. DA IRREGULARIDADE JURÍDICA NO ADITAMENTO FINANCEIRO DE UM CONTRATO SUPOSTAMENTE EMERGÊNCIA

A conduta negligente de CÉLIO LANG DE JESUS, não para apenas em realizar um contrato eivado de vícios e ilegalidades, este em menos de 05 (cinco) meses, conseguiu, realizado outro ato atentatório, firmando aditivo financeiro ao contrato “emergencial”, reajustando em mais de 20%, passando a vigorar R\$ 21.100,00.

O que mais surpreende, é a “suposta” justificativa, para este intento, que segundo o aditivo “a CONTRATANTE solicitou à CONTRATA manifestação acerca da possibilidade de contratação de profissional de nível



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

superior para suporte ao corpo jurídico”, e por isso, precisou majorar R\$ 5.000,00 o contrato.

Todavia, se analisarmos o que estabelece a contrato emergencial firmado, este já contempla o fornecimento desta mão de obra de nível superior, conforme item 3 do anexo I, senão vejamos:

(Recorte pág. 13, ID=1240122)

Evidente, portanto, que O ADITIVO É UM SOBREPREGO INDEVIDO, não existindo qualquer legalidade para o seu recebimento, sendo uma profunda dilapidação do erário da instituição por parte do escritório de advocacia. Desta forma cristalina que o aditivo financeiro de serviços já inclusos no contrato, o que demonstra a clara má-fé.

8. DA FALSIDADE IDEOLÓGICA DO ESCRITÓRIO EM CONLUÍO COM CÉLIO LANG DE JESUS

Não obstante, as irregularidades acima mencionadas, o escritório de BRUNO VALVERDE e CÉLIO, ao que tudo indica na ânsia de recursos públicos insaciável, resolveu então CÉLIO nomear no quadro da AROM o próprio advogado associado de BRUNO VALVERDE, nomeando FERNANDO AUGUSTO TORRES DOS SANTOS com um salário de R\$ 10.500,00, ou seja, o contrato passou a ser R\$ 31.600,00, um verdadeiro acinte, conforme se extrai do recorte da folha de ponto abaixo colecionada.

(Recorte pág. 14, ID=1240122)

Importante evidenciar com riquezas de detalhe esta falsidade ideológica e/ou fraude em ato de nomeação produzido por CÉLIO LANG DE JESUS, para beneficiar BRUNO VALVERDE, porque, Fernando é advogado OAB/RO 4.725, e desde março de 2021 responde em processos da AROM pela VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOGADO, senão vejamos:

(Recorte pág. 14, ID=1240122)

Evidente então que Fernando Augusto Torres não poderia ser contrato pela AROM, posto que representa já um escritório contrato pela AROM, qual seja o VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA.

Ilegalidade em cima de mais ilegalidade como é possível ver abaixo, o ato de nomeação, para não restar qualquer dúvida, conforme portaria de nomeação nº 009/2021, abaixo:

(Recorte pág. 15, ID=1240122)

A certeza da impunidade, e de que tais práticas não seriam reprováveis e/ou descobertas, é visível que Fernando Augusto na condição explícita de advogado da VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA realiza em pleno horário de expediente protocoliza uma petição em uma ação da AROM nº 0000106-97.2021.5.14.0005 na condição de advogado do ESCRITÓRIO de BRUNO VALVERDE em 03 de dezembro de 2021, ou seja, já quando “supostamente também contrato CLT”, em nítido conflito de interesse, o que na verdade, é tão somente a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

materialização que ele nunca laborou na AROM, tão somente, foi nomeado para majorar ainda mais o contrato de BRUNO VALVERDE, para R\$ 31.600,00 mensais.

Anexo (0436252) SEI 004834/2022 / pg. 11

De fácil comprovação que este nunca laborou na AROM, posto que a instituição possui ponto eletrônico, e todos os contratados em CLT, respondem ao registro eletrônico, logo a requisição deste ponto, ficará evidenciado que a contratação, foi tão somente para majorar ainda mais o contrato ilegal de BRUNO VALVERDE.

Todas as informações são de fácil constatação posto que Fernando Augusto realizou todos os processos trabalhistas da AROM para a VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, onde estão as provas de procuração e atos produzidos, antes e depois de ser também contrato pela AROM.

Ou seja, BRUNO VALVERDE realizou um contrato com a AROM, em que tinha obrigação de colocar um advogado, todavia, aditivou o contrato para colocar esse advogado que já deveria fornecer no âmbito do contrato, e não satisfeito ainda obteve de CÉLIO a contratação de seu ASSOCIADO NO ESCRITÓRIO, Fernando Augusto Torres, em nítido conluio.

Os registros e as assinaturas eletrônicas de Fernando, praticando atos para o escritório, são evidências cristalinas da ilegalidade, imoralidade e do recebimento indevido.

9. DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO PRESIDENTE NA CONTRATAÇÃO IRREGULAR

Como se vê, a contratação de VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA é ilegal, irregular e padece de moralidade mínima, e é de responsabilidade do presidente o devido cumprimento do regimento de compras, conforme se estabelece o artigo 24º do Estatuto Social, in verbis:

Art. 24º - Os cargos do Conselho Diretor possuem as seguintes atribuições:

I - Compete ao Presidente:

(...)

1) Fazer aquisições de bens móveis e imóveis, nos procedimentos previstos no regulamento de compras da entidade e regimento interno; (grifei).

Evidente que existiu um DIRECIONAMENTO DA CONTRATAÇÃO, violando sobremaneira o que estabelece o inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal, em um ataque direto ao dever do gestor de ao mínimo assegurar a IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES!

Mais grave ainda é que fica explícito que a violação do dever de trazer isonomia e impessoalidade também é violado, porquanto a relação já existia antes mesmo de qualquer contrato, tendo BRUNO já estando prestando serviços a CÉLIO, o que só demonstra que o CONTRATO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

EMERGENCIAL foi uma ardilosa manobra para tentar ludibriar o dever de realizar uma contratação transparente.

É flagrante que a contratação padece de legalidade, possuindo vícios e obscuridade assustadoras, sem sequer uma análise pormenorizada dos fatos constitutivos da contratação.

Pode-se concluir que a contratação possui robustas provas de ter sido direcionada, violando sobremaneira o princípio basilar da isonomia, que deve ser respeitado pela AROM.

Mais ainda é evidente os pagamentos irregulares, o SOBREPREGO, o aditivo financeiro de serviços indevidos já presentes no contrato, e a imoralidade da nomeação do próprio advogado associado do escritório.

10. DA CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Por todo o exposto, cristalino que VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, foi contratada pela AROM sem qualquer legalidade, sem respeito ao princípio da isonomia, e demais preceitos estabelecidos no artigo 37 da Carta Política de 1988, bem com, viola sobremaneira o regular procedimento de compra da instituição.

Restará comprovado que CÉLIO LANG DE JESUS realizou verdadeiras manobras para a contratação VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, iniciando a prestação de serviço antes mesmo do suposto contrato emergencial, praticando verdadeiro ajuste entre os demandados.

Evidencias fartas dos pagamentos irregulares, do sobrepreço injustificável, do suposto aditivo de serviços já existentes no contrato inicial, ou seja, pagamento completamente irregular do valor de aditivo financeiro, e da nomeação exclusiva, imoral e ilegal de advogado do próprio escritório, ficando evidenciada a prática de diversos atos de improbidade administrativa, que causaram prejuízos ao erário e que atentaram contra os princípios da administração pública (artigo 11, I, da Lei 8.429/92), sendo a conduta dos requeridos totalmente inadequada, pois ao arrepio da lei, demonstraram um verdadeiro esquema para o direcionamento da contratação, apostilamento de contrato irregular, apostilamento de aditivo irregular e ainda, nomeação irregular, agindo de forma dolosa afastando de seus atos os mais nobres princípios da Administração Pública: legalidade, moralidade, publicidade e impessoalidade.

E ainda, flagrante violação ao dever de licitação, ao dever mínimo de prevalecer a isonomia e a impessoalidade nas contratações de uma instituição mantida com dinheiro público.

Os atos praticados atentam contra o princípio da moralidade e o princípio da impessoalidade, porquanto, é visível que Célio e Bruno Valverde realizaram um verdadeiro arranjo imoral para dilapidar a AROM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Celio Lang de Jesus na qualidade de Prefeito e Presidente da instituição, realizou ato ímprobo, desonesto, realizando a contratação armada como emergencial, todavia, no próprio contrato fica evidente que não era emergencial porquanto com prazo de 12 (doze) meses renovada automaticamente, de forma totalmente obscura, indevida, ilegal e irregular, causando lesão ao erário haja vista que a entidade é mantida com recursos públicos.

É de se registrar que apenas o aditivo financeiro indevido e ilegal, já resultaram prejuízos na monta de R\$ 60.000,00, face a praticamente 12 (doze) meses já deste aditivo. E ainda, o prejuízo da nomeação do próprio advogado do escritório no quadro da AROM um prejuízo de não menos que R\$ 105.000,00, o que somando perfazem R\$ 165.000,00, isso sem qualquer correção que este acinte tem causado, ou seja, um prejuízo mensal de mais de R\$ 15.000,00 que precisa ser estancado, e restituído bem como responsabilizado os envolvidos.

11. DA TUTELA PROVISÓRIA ANTECIPATÓRIA

Presentes estão a *fumu boni juris* em face da ilegalidade na contratação de VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, por não apenas um motivo, mas diversos, sendo:

- a) Violação do princípio da impessoalidade;
- b) Violação ao princípio da moralidade;
- c) Ilegalidade na constituição de contrato emergencial com cláusulas de 12 (doze) meses e renovação tácita;
- d) Ilegalidade em aditivo de valor de serviços já inclusos no contrato;
- e) Ilegalidade na nomeação de advogado do próprio escritório contratado;
- f) Ilegalidade na inobservância aos preceitos do Estatuto Social e do Regulamento do Compras da AROM;
- g) Inobservância e desrespeitos aos princípios estabelecidos no art. 37 da CF;
- h) Enriquecimento sem causa;

De igual modo, estão presentes o *periculum in mora*, uma vez que pendura a contratação, estando executando, conforme evidências de prejuízo mensal de não menos que R\$ 15.000,00 causando danos de difícil reparação ao erário público.

(...)

Ressalte-se, adiantando-se a possíveis argumentos contrários à concessão do pleito antecipatório, que, consoante a melhor doutrina sobre o tema, a tutela inibitória pode atuar de três maneiras distintas, quais sejam: de forma a impedir a prática, a repetição e a continuação do ilícito, sendo as três formas vinculadas diretamente à prova da ameaça da prática ilícita.

Assim sendo, busca-se evitar, reforçando-se a atuação preventiva dessa Corte de Contas, a realização de pagamentos a empresa inapta, irregular



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

oriunda de uma contratação completamente viciada, e sem a necessária segurança jurídica, em face das inobservâncias aos pressupostos estabelecidos no estatuto social da entidade, bem como, as normas desta corte.

12. DO PEDIDO

Por todo o exposto, cristalino que estamos diante de inúmeros óbices, seja no ordenamento jurídico, seja no Estatuto Social da instituição que não seria capaz de contratar e ainda realizar pagamentos para a empresa VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, que dirá em realizar aditivo de serviços já inclusos.

A contratação atacada, viola todas as normas já explicitadas, mas acima de tudo fere os princípios da isonomia, impessoalidade e da legalidade previstos no art. 37 da Constituição Federal.

Gravíssima Excelência a denúncia, posto a existência de má-fé na contratação irregular, abusos contratuais, valores incondizentes, aditivos de serviços já prestados, nomeação irregular de advogado da sociedade empresarial prestadora de serviço, o que se busca, portanto, a devida análise desta Corte de Contas, tendo no corpo desta peça um contexto fático-probatório robusto, que demonstram a ilegalidade, irregularidade e imoralidade na contratação de VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, pede-se:

- a) Seja a presente representação recebida, autuada e processada de forma sigilosa com ABSOLUTO ANONIMATO, para efeito de apurar as ilicitudes apontadas, observando o devido processo legal, com seus consectários (contraditório e ampla defesa), ao cabo do que se espera seja julgada procedente
- b) A imediata expedição de determinação, inaudita altera pars, ao senhor Célio Lang de Jesus, para a imediata ENTREGA DE TODOS OS ATOS DE CONTRATAÇÃO, PAGAMENTOS, COMPROVANTES DE SERVIÇOS PRESTADOS E A SUSPENSÃO DO CONTRATO, se abstendo de realizar qualquer pagamento ao mesmo, com fulcro nos artigos 300 e 497 do Novo CPC, de aplicação subsidiária, bem como no artigo 108-A, do Regimento Interno da Corte de Contas e artigo 3º-A da LC n. 154/96;
- c) A entrega de todos os atos de contratação do advogado da sociedade VALVERDE SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA senhor FERNANDO AUGUSTO TORRES DOS SANTOS, OAB/RO sob o nº 4725, bem como o registro eletrônico de sua presença na AROM, produtividade e informações de sua atividade, e ainda a IMEDIATA EXONERAÇÃO, com fulcro nos artigos 300 e 497 do Novo CPC, de aplicação subsidiária, bem como no artigo 108-A, do Regimento Interno da Corte de Contas e artigo 3º-A da LC n. 154/96;
- d) Posterior ao processamento desta denúncia, apuração quanto as ilicitudes apontadas, observando o devido processo legal, com seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

consectários (contraditório e ampla defesa), ao cabo do que se espera seja julgada procedente e ao fim ocorra a responsabilização das ilegalidades e irregularidades existentes na contratação;

e) O devido processamento e apuração das responsabilidades da contratação ilegal, irregular e imoral;

f) Análise de eventual prejuízo ao erário recorrente da contratação nula, bem como da nomeação, e ainda do enriquecimento sem causa;

g) O processamento da denúncia no que compete a eventuais crimes, bem como, encaminhamento ao Ministério Público do Estado de Rondônia e a Ordem dos Advogados do Brasil, para as providencias que lhes são competentes.

4. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

5. Antes de promover a análise da documentação que compõem estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

6. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

7. Esses critérios existem por ser impossível que uma entidade ou órgão consiga exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

8. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina ‘universo de controle’, o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

9. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

10. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

11. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

12. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.

13. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.

14. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.

15. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.

16. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.

17. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).

18. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

19. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão bem caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.

20. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.

21. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.

22. A portaria estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

23. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:

- a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;
- b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
- c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;
- d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

24. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c o art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

25. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).

26. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 53 no índice RROMa** e a **pontuação de 48 na matriz GUT**, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

27. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito, mas, o quanto possível, estabelecem-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.

28. Em primeiro lugar, é necessário lembrar que a Associação Rondoniense de Municípios – AROM é uma entidade de natureza civil de direito privado, sem fins lucrativos, que congrega os municípios rondonienses para a solução de problemas em comum e é mantida, majoritariamente, pelas contribuições e pagamentos repassados pelos municípios associados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

29. Portanto, movimenta recursos públicos e encontra-se sob a jurisdição desta Corte, nos termos do art. 5º, III, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996³.

30. Em segundo lugar, também é de se acrescentar que, em acesso à página virtual da AROM⁴, verificamos que a mesma não mantém Portal de Transparência organizado na forma estabelecida pela Instrução Normativa n. 52/2017/TCE-RO⁵.

31. No referido Portal deveriam ser disponibilizados ao público, entre outros documentos e informações, todos os contratos celebrados e, também, as informações relativas à folha de pagamento dos empregados. Mas assim não é.

32. Dessa forma, as considerações preliminares necessárias à instrução do presente PAP ficaram restritas às peças trazidas pelo interessado anônimo.

33. Dito isso, tem-se que o comunicado de irregularidades enviado a esta Corte pelo canal da Ouvidoria de Contas narra, em resumo, o seguinte:

a) Que AROM, tem mantido contrato de serviços advocatícios com o escritório Bruno Valverde Sociedade Individual de Advocacia, que não foi objeto de licitação, e que perdura desde o mês de fevereiro de 2021, não cabendo, no entender do autor, o alegado aspecto emergencial que justificaria a contratação por meio de dispensa licitatória;

b) Que a primeira parcela do referido contrato teria sido paga a maior, pois teria sido paga integralmente e não proporcional a dez dias do mês de março de 2021;

c) Possível ilegalidade na revisão contratual com a adição de R\$ 5.000,00/mês, por meio de termo aditivo do Contrato, apenas cinco meses após a celebração, supostamente para fazer frente a inclusão de serviços que, segundo o reclamante, na realidade já constavam no objeto do contrato original;

d) Que a AROM contratou o advogado Fernando Augusto Torres dos Santos, o qual já teria estreita ligação com o escritório Bruno Valverde Sociedade Individual de Advocacia, para exercer o cargo de coordenador jurídico da AROM, segundo o entendimento do autor "*Fernando Augusto Torres não poderia ser contrato pela AROM, posto que representa já um escritório que tem contrato pela AROM*" e a contratação do mesmo seria um

³ Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange: (...) III - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado ou Municípios, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres a Município ou entidades públicas ou privadas: (Redação dada pela Lei Complementar nº. 812/15)

⁴ <http://arom.org.br/transparencia/>

⁵ Dispõe sobre os requisitos a serem obedecidos e elementos a serem disponibilizados nos Portais de Transparência de todas as entidades, órgãos e Poderes submetidos ao controle do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

suposto estratégia para majorar o valor do contrato mantido com o Escritório.

34. Quanto ao que foi narrado no item “a”, o reclamante trouxe cópia do Contrato Emergencial s/n⁶ celebrado com o escritório Bruno Valverde Sociedade Individual de Advocacia, assinado em 18/02/2021, com previsão de vigência de 12 meses, renovável, tacitamente, por igual período, cf. reza a sua cláusula quarta⁷ (págs. 21/29 do ID=1240122).

35. Ora, essas disposições chamam a atenção, uma vez que a vigência de doze meses do contrato, com possibilidade de renovação por outro período de doze meses, totalizando vinte e quatro meses não respalda, em princípio, a justificativa de “situação emergencial”, parecendo indicar situação de emergência ficta.

36. É de se destacar, no entanto, que a AROM já dotou providências para regularizar essa questão, licitando as despesas correlatas, pois que instaurou **Chamamento Público na forma de Concorrência nº 0001/2022**, que tem como objeto a *"contratação de escritório de advocacia para prestar serviços advocatícios de consultoria e assessoramento jurídico extrajudicial, e atuação por meio de patrocínio/defesa de causas nos âmbitos judicial e administrativo, em que figure como parte a Associação Rondoniense dos Municípios - AROM, e seus dirigentes, quando os interesses sejam comuns à associação e a função do cargo"*.

37. O referido chamamento, no entanto, está suspense, por cautela, até que a Corte se pronuncie sobre a regularidade do mesmo, cf. é tratado nos **processos nºs 00791/22⁸ e 01084/22⁹**.

38. Em se tratando de serviços que não podem ser suspensos, sem prejuízo das atividades da associação, é possível que a contratação venha sendo mantida, ainda que sem respaldo de certame licitatório, até a conclusão do procedimento.

⁶ Ou, pelo menos, o número não consta na cópia enviada, cf. pág. 21, ID=1240122.

⁷ CLÁUSULA QUARTA - DO PRAZO

4.1 O Contrato terá vigência de 12 (doze) meses a contar da data de sua assinatura, podendo sua duração ser prorrogada pela Associação Rondoniense de Municípios, mediante Termo de Renovação, se não houver manifestação contrária expressa das partes à sua renovação e existir conveniência da entidade na manutenção da avença.

4.2 O silêncio das partes importa na renovação tácita do instrumento por igual período (12 meses) e condições de pagamento, devidamente corrigido.

⁸ Supostas irregularidades na contratação emergencial de serviços de advocacia e no Chamamento Público na forma de Concorrência nº 0001/2022, que tem como objeto a *"contratação de escritório de advocacia para prestar serviços advocatícios de consultoria e assessoramento jurídico extrajudicial, e atuação por meio de patrocínio/defesa de causas nos âmbitos judicial e administrativo, em que figure como parte a Associação Rondoniense dos Municípios - AROM, e seus dirigentes, quando os interesses sejam comuns à associação e a função do cargo"*.

⁹ Supostas irregularidades em sede do Edital de Chamamento Público Nº 001/2022, deflagrado pela Associação Rondoniense de Municípios - AROM, destinado à contratação de sociedade de advogados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

39. Tal situação, no entanto, não impede que seja efetuada análise de mérito a respeito da aferição de obediência às exigências legais cabíveis às contratações com dispensa de licitação.

40. De se destacar, que o valor estimado gasto com o contrato em questão esteja em R\$ 332.500,00 (trezentos e trinta e dois mil e quinhentos reais)¹⁰.

41. Quanto ao “**item b**” a acusação se ressentida de indícios documentais, além do que, a acusação se baseia em premissas equivocadas, uma vez que o contrato se tornou vigente a partir da assinatura (18/02/2022) e o seu primeiro vencimento foi previsto para 10/03/2021 (item 2.2 da cláusula segunda), portanto, o primeiro pagamento abarcaria um período de vinte e um dias e não de dez, como quer o reclamante (págs. 21/29 do ID=1240122).

42. O autor não trouxe provas de que realmente tenha sido efetuado pagamento integral de trinta dias para o referido período.

43. Quanto ao “**item c**” o acréscimo no valor do contrato efetuado por meio de termo aditivo de 27/07/2022, vigente a partir de agosto/2021, decorreu de solicitação da contratante para que a contratada fornecesse um profissional de nível superior “para dar suporte ao corpo jurídico da AROM”. A parcela mensal devida ao escritório de advocacia, até então, era de R\$ 16.100,00 (dezesseis mil e cem reais). A contratada posicionou-se positivamente quanto ao pleito, desde que fossem acrescidos R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) à parcela mensal devida ao escritório de advocacia, que passou a receber R\$ 21.100,00 (vinte e um mil e cem reais)/mês, cf. págs. 30/32 do ID=1240122.

44. No entanto, cabe dúvida razoável a respeito da licitude de tal acréscimo, uma vez que, cf. assevera o autor, no anexo I do contrato inicialmente firmado, já estavam previstas atividades de suporte jurídico para a AROM, cf. pág. 29 do ID-1240122 e recorte abaixo, no qual se destaca o contido no item “3”:

ANEXO I
DETALHAMENTO DAS ATIVIDADES

ITEM	ATIVIDADE – DESCRIÇÃO
1	Consulta quanto as condições jurídicas de manutenção de serviços emergenciais durante e após a declaração de calamidade pública do coronavírus.
2	Consultoria e suporte jurídico da Associação em demandas dos municípios associados que guardem pertinência com os objetivos da Associação e que exijam atuação junto aos órgãos de controle nas diversas esferas públicas.
3	Fornecimento de advogado (a) da contratada para atuar junto a Associação em suporte à Coordenação Jurídica da entidade.
4	Patrocinar causas nas áreas cível, trabalhista, tributária, criminal e administrativa e em áreas correlatas que tenham como polo ativo/passivo a Associação Rondoniense dos Municípios
5	Consultoria e suporte jurídico para a tomada de atos, celebração de contratos e convênios, admissão e dispensa de funcionários, adequação estatutária e normativa interna que tenha como parte interessada a AROM.

¹⁰ Considerando R\$ 16.500,00 aos meses de março a julho de 2021 e, a partir de agosto/2021 até julho/2022, R\$ 21.500,00 ao mês.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

45. Entende-se, pois, cabível a análise de mérito também dessa acusação.
46. Finalmente, quanto ao “**item d**”, de acordo com a documentação trazida pelo autor, o advogado Fernando Augusto Torres dos Santos foi nomeado, pela Portaria de Nomeação n. 009/2021, de 17/11/2021, para exercer o cargo de coordenador jurídico da AROM, cf. págs. 33 e 44, ID=1240122.
47. O reclamante também trouxe procurações emitidas pelo escritório de advocacia contratado e também pela AROM, nas quais consta Fernando Augusto Torres dos Santos representando como procurador tanto um e outra, cf. págs. 34/42.
48. Em princípio, porém, não se identifica que haja alguma situação de conflito de interesse, uma vez que, quer como empregado da AROM quer como advogado vinculado ao escritório Bruno Valverde Sociedade Individual de Advocacia, o titular estaria, em princípio, defendendo os interesses da AROM.
49. No que concerne à contratação do titular, em si mesma, entende-se que os cargos da AROM não são de natureza pública, haja vista tratar-se entidade de natureza civil de direito privado. Não obstante, vislumbra-se a necessidade de averiguar se a AROM não está pagando ao mesmo por serviços que deveriam ser realizados pelo escritório contratado, o que caracterizaria duplicidade.
50. Destarte, como estão presentes os requisitos de seletividade, há que se realizar ação de controle específica para a necessária apuração dos fatos, cf. será proposto a seguir.
51. Outrossim, uma vez que há pedido de concessão de tutela inibitória formulado no comunicado de irregularidade requerendo a suspensão do contrato escritório Bruno Valverde Sociedade Individual de Advocacia e a exoneração do empregado Fernando Augusto Torres dos Santos, necessário se manifestar sobre tal pedido, nos termos do art. 11, da Resolução n. 291/2019/TCE, embora haja **dúvida razoável sobre se esse tipo de pedido pode ou não ser formulado por interessado de natureza anônima.**
52. Em todo caso, porém, não se vislumbrou, em sede preliminar, elementos suficientemente robustos para suportar, de imediato, a determinação da suspensão de qualquer um dos mencionados atos.
53. Ao demais, em se tratando de contrato que se encontra em plena execução, há que se realizar, primeiramente, a análise do mérito para aferir se houve efetiva ocorrência de irregularidades e, em hipótese positiva, aí sim aplicar as determinações previstas nos arts. 62 e 63 do Regimento Interno.
54. Dessa forma, em cognição preliminar não exauriente, propõe-se a não concessão da tutela antecipatória requerida.
55. Acrescente-se que embora este PAP tenha se originado por comunicado de irregularidades de origem apócrifa, a presente análise revela indicativos de plausibilidade para as acusações feitas, cf. relatado acima.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

56. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao relator para análise da tutela de urgência, nos termos do art. 11 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, **propondo-se a não concessão.**

57. Após, propõe-se, nos termos do art. 12 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, o processamento de ação de controle, com conversão dos autos para a categoria de “Fiscalização de Atos e Contratos”.

Porto Velho, 10 de agosto de 2022.

Flávio Donizete Sgarbi

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170
Assessor Técnico

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492
Coordenador – Portaria 447/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade**

ID_ Informação	01728/22
Data Informação	01/08/2022
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Não identificado (Ouvidoria)
Descrição da Informação	Supostas irregularidades na contratação, sem licitação, de serviços advocatícios com o escritório Bruno Valverde Sociedade Individual de Advocacia (CNPJ n. 32.659.570/0001-84).
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Aquisição de bens e serviços - geral
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Grande
IEGM/IEGE	C
Sicouv	0
Opine Aí	0,095286885
Nível IDH	Médio
Recorrência	Não
Unidade Jurisdicionada	Associação Rondoniense de Municípios
Última Conta	Cumprimento do Dever de Prestar Contas
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	09/02/2021
Tempo da Última Auditoria	1
Município/ Estado	Rondônia
Gestor da UJ	Célio de Jesus Lang
CPF/CNPJ	593.453.492-00
Com Imputação de Débito/Multa	de Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2021
Exercício de Fim do Fato	2022
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 332.500,00
Impacto Orçamentário	0,0033%
Agravante	Sem indício
Data da análise	10/08/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_Informação	01728/22
Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	9
	IDH	3
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	24
Risco	Última Conta	1
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Agravante	0
	Total Risco	12
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	2
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	0
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	2
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	53
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Matriz GUT**

ID_Informação	01728/22
Gravidade	3
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	48
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 11 de Agosto de 2022



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

Em, 11 de Agosto de 2022



FLÁVIO DONIZETE SGARBI
Mat. 170
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO