

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

| | |
|--------------------------------|---|
| PROCESSO: | 00306/25 |
| UNIDADE JURISDICIONADA: | Prefeitura Municipal de Alto Alegre dos Parecis |
| INTERESSADO: | Uzzipay Administradora de Convênios Ltda. CNPJ 05.884.660/0001-04 Ian Barros Mollmann, Raira Vlácio Azevedo, João Lucas Mota de Almeida e Viviane Souza de Oliveira Silva - Advogados ¹ |
| CATEGORIA: | Procedimento Apuratório Preliminar – PAP |
| ASSUNTO: | Supostas irregularidades na Adesão à ARP n. 245/2024 - Pregão Eletrônico n. 48/2024, da Prefeitura Municipal de Campo Novo dos Parecis/MT, para contratação de serviços de gerenciamento integrado da frota e gestão para aquisição de combustíveis |
| FONTE DE RECURSOS: | Próprio ² |
| RESPONSÁVEL PELO ÓRGÃO: | Denair Pedro da Silva, CPF n. ***.926.712-**, prefeito do município de Alto Alegre dos Parecis |
| RELATOR: | Conselheiro Paulo Curi Neto |

RELATÓRIO TÉCNICO

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão de comunicado endereçado a esta Corte pela empresa Uzzipay Administradora de Convênios Ltda., com pedido de tutela inibitória, que versa sobre supostas irregularidades na Adesão à ARP n. 245/2024 - Pregão Eletrônico n. 48/2024 da Prefeitura Municipal de Campo Novo dos Parecis/MT - Processo n. 0000795.73.08-2024/SEMFA, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento integrado da frota e gestão para aquisição de combustíveis.

2. Em princípio, caso cumpridos os requisitos de admissibilidade e seletividade estabelecidos na Resolução n. 291/2019/TCE-RO, a serem analisados no item 3 do presente

¹ Conforme procuração de ID 1708990, pág. 17;

² Conforme Cláusula Décima Quarta do Contrato n. 49/2024, ID 1708990, pág. 149;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

relatório técnico, pode-se afirmar que a peça se encontra formalmente em condições de ser acolhida na categoria processual de Representação, nos termos do art. 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154/96³ c/c o art. 82-A, VII, do Regimento Interno⁴.

3. Reproduz-se, em parte, no que foi entendido como estritamente pertinente nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme documento n. 1708990, que se encontra anexado:

(...)

III - SÍNTESE DOS FATOS

3. Em síntese, a Prefeitura Municipal de Alto Alegre dos Parecis/RO, através do Contrato Administrativo nº 49/2024 mantém relação contratual, que tem por objeto a contratação de empresa para gerenciamento de sistema eletrônico de gestão de combustível.

4. Ocorre que, na fase de execução do contrato, a REPRESENTADA abandonou o contrato injustificadamente para firmar relação contratual desvantajosa com a empresa CENTRO AMÉRICA COMÉRCIO.

5. Visando alertar a REPRESENTADA acerca da ilegalidade no abandono do contrato, bem como acerca da ausência de vantajosidade do contrato com a CENTRO AMERICA, essa REPRESENTANTE encaminhou dois ofícios ao gabinete do Sr. Prefeito. Entretanto, todas as tentativas de contatos restaram infrutíferas, reforçando a ausência de resolução amigavelmente.

6. Nesse sentido, a interposição da presente representação é recurso para fazer cessar tal ilegalidade.

III - DO MÉRITO

III. 1 -DO PRINCÍPIO DA VANTAJOSIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS.

7. O princípio da vantajosidade é um dos pilares fundamentais da administração pública, especialmente no contexto das licitações e contratos administrativos. Ele está diretamente ligado ao dever do gestor público de buscar sempre a melhor relação custo-benefício nas contratações realizadas pelo Estado, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e em prol do interesse coletivo.

³ Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: VII - os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal nº. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres;

⁴ Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

8. A vantajosidade, no contexto das licitações, pode ser compreendida como a obrigação do administrador público de adotar a solução que melhor atenda ao interesse público, tanto sob a perspectiva da economicidade quanto da eficiência. Isso significa que, ao contratar bens, serviços ou obras, a administração deve sempre escolher a proposta mais benéfica para os cofres públicos, sem comprometer a qualidade e a adequação do objeto contratado.

9. Esse princípio está diretamente relacionado a outros princípios constitucionais e administrativos, como o princípio da eficiência, que exige que a administração atue de maneira produtiva, reduzindo desperdícios e otimizando seus processos; o princípio da economicidade, que prevê que o gestor deve buscar a melhor alocação dos recursos públicos, evitando contratações desnecessárias ou com preços desproporcionais.

10. A vantajosidade, portanto, não se resume apenas ao menor preço, mas envolve uma análise criteriosa que deve considerar a qualidade, a adequação da solução ofertada e os benefícios que a contratação trará à administração pública.

11. No âmbito das licitações, o princípio da vantajosidade desempenha um papel essencial para garantir que os contratos firmados sejam benéficos ao poder público e, conseqüentemente, à sociedade. Seu objetivo principal é evitar contratações ineficientes, supervalorizadas ou desnecessárias, garantindo que o erário seja empregado com responsabilidade.

12. Além disso, o princípio da vantajosidade deve ser observado em todas as fases do processo licitatório, desde a escolha da modalidade de contratação **até a execução do contrato**.

13. Algumas formas concretas de aplicação desse princípio incluem a elaboração adequada do Termo de Referência ou Projeto Básico, definindo com precisão os requisitos mínimos do objeto contratado, para evitar contratações desnecessárias ou inadequadas.

14. Outro aspecto essencial no debate sobre a vantajosidade é a impossibilidade de o administrador público decidir com base em seus interesses particulares. A Constituição Federal e a legislação infraconstitucional impõem um dever de imparcialidade e impessoalidade na condução dos processos administrativos, incluindo as licitações.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

15. O princípio da impessoalidade, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, estabelece que a administração pública deve atuar sempre em benefício do interesse público, vedando qualquer decisão motivada por favoritismos, benefícios próprios ou interesses políticos. Dessa forma, o gestor não pode escolher fornecedores com base em preferências pessoais, relações políticas ou qualquer outro critério alheio à vantajosidade da contratação.

16. Decisões arbitrárias ou motivadas por interesses individuais podem configurar improbidade administrativa, conforme previsto na Lei nº 8.429 /1992, sujeitando o agente público a sanções que incluem perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e multa.

17. O princípio da vantajosidade é um pilar essencial da administração pública e deve ser rigorosamente observado nas licitações e contratações. Ele assegura que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente, promovendo contratações que garantam o melhor custo-benefício para o Estado e para a sociedade.

18. Vejamos o entendimento de Justen Filho acerca do tema:

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 interrelacionados. 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. A aplicação desse princípio impede que gestores públicos ajam com base em interesses próprios, favorecimentos indevidos ou critérios subjetivos, garantindo transparência, eficiência e moralidade na gestão pública. Além disso, seu descumprimento pode acarretar sanções severas, tanto no âmbito administrativo quanto judicial.

20. Por isso, a vantajosidade deve ser sempre priorizada na tomada de decisões, garantindo que cada contratação realizada pela administração pública esteja alinhada aos princípios constitucionais e aos interesses coletivos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

111.2 - DO ABANDONO DE CONTRATO PELA REPRESENTADA

21. No caso em comento, chegou ao conhecimento dessa REPRESENTANTE que a REPRESENTADA realizou a contratação de uma nova empresa para a realização dos serviços de abastecimento mesmo com contrato vigente com a REPRESENTANTE.

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.

23. Entretanto, verificou-se que este Poder Executivo Municipal procedeu à contratação de outra empresa para a execução de serviços de natureza semelhante aos abrangidos pelo contrato atualmente em vigor, valendo-se do mecanismo de adesão à ata de registro de preços, comumente denominado "carona".

24. Além disso, essa **REPRESENTANTE** tomou conhecimento de que os serviços prestados por esta **Uzzipay** não estão mais sendo utilizados, o que, na prática, configura uma quebra unilateral da relação contratual anteriormente firmada, em afronta ao princípio da boa-fé contratual.

25. Tal conduta não apenas compromete a previsibilidade e segurança jurídica dos contratos administrativos, como também evidencia um possível descumprimento das obrigações pactuadas por parte da Administração.

26. Destaca-se que a contratação de outra empresa para a realização de serviços de natureza similar, enquanto o contrato anterior permanece vigente, não encontra amparo legal, configurando desvio de finalidade e risco de lesão ao erário. Essa prática pode caracterizar burla ao princípio da licitação, além de comprometer os princípios da moralidade e da impessoalidade, previstos no artigo 37 da Constituição Federal.

27. Diante desse cenário, toma-se imprescindível uma análise detalhada das circunstâncias que levaram à nova contratação, bem como a adoção das medidas cabíveis para restabelecer a legalidade e evitar prejuízos aos cofres públicos.

28. Cabe destacar que a relação contratual mantida com a Uzzipay é fruto de licitação própria, que resultou em economia de -3,55% para os cofres municipais, enquanto a recente contratação realizada por adesão apresenta custo de 0,00%, **evidenciando a ausência de vantajosidade para a administração, em flagrante desrespeito aos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade.** Vejamos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

CLÁUSULA SEGUNDA - DO PREÇO: Dá-se a este contrato o valor estimativo de **R\$ 295.170,00 (duzentos e noventa e cinco mil cento e setenta reais)**, sendo que o valor da **Taxa** de Gerenciamento é de -3,55% (três virgula cinquenta e cinco por cento negativo).

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1708990, pág. 8)

29. Conforme exposto anteriormente, a taxa administrativa apresentada por esta **REPRESENTANTE** revela-se significativamente mais vantajosa em comparação àquela pactuada pela **REPRESENTADA**, resultando em condições mais favoráveis para a Administração Pública e maior economicidade para o erário.

30. Nesse cenário, a celebração de contratos paralelos sem a devida rescisão formal do contrato anterior, ainda que este permaneça vigente por questões pendentes de liquidação, representa uma afronta direta aos princípios da continuidade dos serviços públicos e da segurança jurídica nas contratações administrativas.

31. Essa conduta não só viola normas fundamentais da Administração Pública, como também expõe o ente público e seus gestores a possíveis sanções administrativas e judiciais, inclusive por dano ao erário e desvio de finalidade.

32. A ausência de justificativa legal plausível, o ideal é a imediata regularização da situação contratual com a **REPRESENTANTE**, com a devida observância dos direitos da contratada e dos princípios que regem a Administração Pública, em especial a moralidade, a impessoalidade e a eficiência.

33. Por fim, deve-se reforçar a necessidade urgente de correção dessa irregularidade, sob pena de oneração indevida aos cofres públicos. A manutenção desse quadro de ilegalidade não será tolerada, e eventuais omissões ou protelações apenas agravaram a responsabilidade dos envolvidos.

111.3- DAS TENTATIVAS DE CONTATO COM A REPRESENTADA

34. Nessa linha de atuação, visando sanar as irregularidades identificadas no processo de contratação da empresa CENTRO AMÉRICA, esta **REPRESENTANTE**, empenhada em garantir a transparência e a legalidade dos atos administrativos, adotou as medidas cabíveis para buscar esclarecimentos e soluções junto à **REPRESENTADA**.

35. Com o objetivo de assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e em conformidade com os princípios da administração pública, foram realizadas, por duas vezes, tentativas formais de contato

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

por meio de ofícios, documentos estes que foram devidamente protocolados e encaminhados à **REPRESENTADA**.

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1708990, PÁG. 10)

36. Os ofícios em questão tinham como finalidade principal solicitar informações detalhadas sobre o processo de contratação da empresa CENTRO AMÉRICA, bem como questionar eventuais inconsistências e irregularidades identificadas.

37. Entre os pontos abordados, destacam-se a análise dos critérios de seleção adotados, a conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis, e a justificativa para a escolha da referida empresa, considerando os princípios da licitação, em especial o da vantajosidade e o da impessoalidade.

38. Entretanto, apesar dos esforços desta **REPRESENTANTE** em buscar diálogo e transparência, a **REPRESENTADA**, em nenhum momento, respondeu aos documentos enviados.

39. A ausência de qualquer manifestação por parte da **REPRESENTADA** deixa latente a falta de interesse em esclarecer as irregularidades apontadas e, mais grave ainda, demonstra uma evidente resistência em colaborar para a apuração dos fatos. Essa postura gera sérias dúvidas sobre a legitimidade do processo de contratação em questão.

40. A falta de resposta aos ofícios encaminhados não apenas dificulta a apuração das irregularidades, mas também reforça a percepção de que há uma intenção deliberada de ocultar informações ou de evitar a responsabilização pelos atos praticados.

41. Essa conduta é especialmente preocupante em um contexto em que a gestão dos recursos públicos deve ser pautada pela transparência, pela prestação de contas e pelo respeito aos interesses da coletividade.

42. Vale ressaltar que a contratação da empresa CENTRO AMÉRICA, diante das irregularidades apontadas e da falta de esclarecimentos por parte da **REPRESENTADA**, passa a ser vista com sérias reservas. A ausência de justificativas técnicas e legais para a escolha da empresa, somada à falta de transparência no processo, levanta questionamentos sobre a possibilidade de favorecimento, superfaturamento ou mesmo de desvios de finalidade. Tais indícios, se confirmados, configuram violações graves aos princípios da administração pública e podem caracterizar atos de improbidade administrativa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

43. Diante desse cenário, está **REPRESENTANTE** reafirma seu compromisso com a defesa do interesse público e com a correta aplicação dos recursos públicos.

44. A persistência na busca por respostas e a exigência de transparência não são meras formalidades, mas sim medidas necessárias para garantir que a administração pública atue em conformidade com a lei e com os princípios que a regem.

45. A omissão da **REPRESENTADA**, no entanto, dificulta sobremaneira o cumprimento desse objetivo, deixando claro que há uma resistência em corrigir eventuais falhas e em prestar contas à sociedade.

46. Por fim, é importante destacar que a falta de colaboração por parte da **REPRESENTADA** não inviabiliza a continuidade das ações voltadas à apuração das irregularidades.

47. Em síntese, a postura omissa da **REPRESENTADA** diante dos ofícios encaminhados por esta **REPRESENTANTE** evidencia a falta de vontade em sanar as irregularidades na contratação da empresa CENTRO AMÉRICA.

48. Tal conduta não apenas compromete a legitimidade do processo, mas também reforça a necessidade de uma atuação firme e diligente para garantir que os princípios da administração pública sejam respeitados e que os recursos públicos sejam utilizados de forma responsável e em benefício da coletividade.

IV- DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA

49. Como visto, a concessão do efeito suspensivo é medida que se impõe, vez que o famigerado processo deflagrado, teve a sua revogação de forma infundada e que denota interesse além do público, visando privilegiar interesses diversos da finalidade pública.

50. O artigo 3-A, caput da LOTCE/RO estabelece que:

(...)

51. No mesmo sentido, o artigo 108-A, §1º do RITCE/RO:

(...)

52. Assim, como se vislumbra, a **REPRESENTADA** já está com contrato assinado com a empresa CENTRO AMÉRICA. isso quer dizer que a administração pública continua a onerar os cofres públicos de forma indevida.

53. Com efeito, é inegável que se encontram presentes os requisitos norteadores da concessão da medida antecipatória, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

54. Diante das graves violações aqui retratadas, a fumaça do bom direito se encontra viva e presente!

55. Referente ao primeiro requisito [fumus boni iuris] não restam dúvidas quanto a sua presença, tendo em vista que para a concessão da tutela antecipada, devem concorrer dois requisitos legais, ou seja, a relevância dos motivos em que se assenta o pedido na inicial e a possibilidade de ocorrência de lesão irreparável ao direito do **REPRESENTANTE** se vier a ser reconhecido na decisão de mérito,

56. O ".fumus boni juris" encontra respaldo, especialmente, em razão do ilegal abandono contratual por parte da **REPRESENTADA**

57. Dessa forma, torna-se evidente o favorecimento indevido a determinados fornecedores ou prestadores de serviços e garante-se a lisura da execução contratual.

58. O "periculum in mora" no caso, o perigo de ocorrência de lesão irreparável ou difícil reparação é patente, vez que o contrato encontra-se ASSINADO e a empresa contratada executando as atividades, o que evidencia que as ilegalidades mencionadas anteriormente possivelmente ficarão sem sanção. 59. Deste modo, com a finalidade de garantir a eficácia do provimento final desta Corte Estadual de Contas sem que o direito da sociedade pereça, faz-se imprescindível a concessão da tutela antecipatória, para que seja suspenso os contratos da **REPRESENTADA** com a empresa CENTRO AMÉRICA.

VI- DOS PEDIDOS

89. Diante do exposto, requer-se:

a) Em sede de tutela inibitória, a **SUSPENSÃO** dos contratos da **REPRESENTADA** com a empresa CENTRO AMÉRICA, bem como o retorno das atividades contratuais com a **REPRESENTANTE**.

b) A recepção da presente representação referente ao Contrato nº 49 /2024;

c) No mérito, o acolhimento das ilegalidades ventiladas com a finalidade de rever o ato que contratou a **REPRESENTANTE**.

d) A cominação das medidas elencadas no art. 42, §1º, incisos I a III da Lei Orgânica do TCE/RO e/e art. 63, §1º, incisos 1 a III do RITCE/RO.

(...) (destaques no original)

4. Em seguida, foi 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.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

5. Assim vieram os autos.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

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

7. 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.

8. 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 em critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

9. 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.

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

11. 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

15. 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.

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

17. 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.

18. 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).

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

3. ANÁLISE TÉCNICA

20. 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 caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar uma possível ação de controle.

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

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

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

24. 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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

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.

25. 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).

26. 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).

27. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).

28. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 56 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.

29. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito e tampouco se atribui condutas e/ou responsabilidades, mas, o quanto possível, estabelecem-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.

30. Salienta-se, também, que a aferição preliminar das supostas irregularidades comunicadas se restringe aos fatos expostos na peça exordial.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

31. Como relatado, trata-se de comunicado de irregularidades encaminhado a esta Corte de Contas pela empresa Uzzipay Administradora de Convênios Ltda, noticiando possíveis irregularidades na adesão à ARP 245/24.
32. Consta no comunicado que a prefeitura teria aderido à ata mesmo tendo contrato válido e mais vantajoso com a empresa.
33. Pois bem.
34. Em consulta ao portal de transparência da prefeitura⁵, 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 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 virgula 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 prorrogação⁶. O 2º termo aditivo⁷ 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 prorrogação⁸. O 2º termo aditivo⁹ 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 aditivo¹¹ prorrogou o contrato por mais 3 meses até 30/11/2024. Este contrato era para atender a Secretaria de Assistência Social.

⁵ <https://athus.altoalegre.ro.gov.br/transparencia/contratos/>

⁶ ID 1713122, pág. 1-2;

⁷ ID 1713122, pág. 4-5;

⁸ ID 1713122, pág. 7-9;

⁹ ID 1713122, pág. 10-12;

¹⁰ ID 1713122, pág. 13-15;

¹¹ ID 1713122, pág. 17-20;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

39. O Contrato n. 49/2024¹², oriundo da ARP n. 245/24 e mencionado no comunicado, foi firmado em 17/10/2024, ou seja, quando os contratos com a Uzippay ainda estavam vigentes. O valor estimado foi de R\$ 3.748.060,00 (três milhões, setecentos e quarenta e oito mil e sessenta reais) e a taxa de gerenciamento de 0%.

40. Foram firmados também os Contratos de n. 50/PGM/24¹³ no valor de 718.855,38 (setecentos e dezoito mil, oitocentos e cinquenta e cinco reais e trinta e oito centavos), n. 51/PGM/2024¹⁴ com valor de R\$ 239.520,00 (duzentos e trinta e nove mil, quinhentos e vinte reais) e n. 52/PGM/2024¹⁵, com valor de R\$ 285.900,00 (duzentos e oitenta e cinco mil e novecentos reais).

41. O processo administrativo n. 0000795.73.8-2024 para contratação de empresa especializada no gerenciamento de combustível, que resultou na adesão à ARP n. 245/24, foi aberto em 10/5/2024. Os documentos de formalização de demanda justificam a necessidade de contratação de empresa para gerenciamento de combustível.

42. A cotação de preços¹⁶ para estimativa do valor foi feita junto a três fornecedores: NP3 Comércio e Serviços Ltda, Digital Serviços Tecnológicos e Cat – Centro América Tecnologia. Contudo, os autos não apresentam referências ao valor praticado no contrato então vigente com a empresa Uzippay.

43. Nos Estudos Técnicos Preliminares (ETPs) analisados, não há menção aos valores do contrato com a Uzippay, que previa uma taxa aparentemente mais vantajosa para a Administração de -3,55%.

44. Embora a Administração não esteja obrigada a prorrogar seus contratos, deve sempre buscar a alternativa mais vantajosa. No entanto, não há nos documentos analisados (DFD, ETP), nem nas justificativas publicadas no portal da transparência, comprovação de que a prorrogação do contrato com a Uzippay não seria a opção mais econômica. Essa análise deveria ter sido contemplada no levantamento de mercado realizado para a elaboração do Estudo Técnico Preliminar.

45. O art. 86, § 2º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, dispõe sobre a necessidade de se demonstrar que os preços registrados na ata a ser aderida devem ser compatíveis com os de mercado. No caso em tela, a análise de preços realizada não considerou os

¹² ID 1708990, pág. 142-150 e 1708991, pág. 1-2;

¹³ ID 1708991, pág. 1-13;

¹⁴ ID 1708991, pág. 13-15 e ID 1708992, pág. 1-7;

¹⁵ ID 1708992, pág. 8-17;

¹⁶ ID 1713136;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

valores do contrato então vigente com a Uzippay, limitando-se a cotações obtidas junto a empresas sediadas no Mato Grosso e no Rio Grande do Sul. Essa abordagem pode ter comprometido a representatividade da pesquisa de mercado, pois não assegura que os preços cotados refletem as condições e vantajosidade do contrato anteriormente celebrado.

46. Registra-se, ainda, que antes de aderir à ARP n. 245/2024, decorrente do Pregão Eletrônico n. 48/2024, a Prefeitura de Alto Alegre dos Parecis tentou aderir às ARPs n. 77/2024¹⁷, oriunda do PE 15/2024 da Prefeitura Municipal de Aripuanã/MT, e ARP 356/2023 oriunda do PE 71/2023 da Prefeitura de Guarantã do Norte¹⁸. Em ambos os casos, a prefeitura encaminhou ofício solicitando a adesão e obteve autorização tanto do órgão gerenciador quanto do fornecedor¹⁹, a empresa centro América Comércio, Serviço, gestão Tecnologia.

47. No Portal de Transparência²⁰, consta termo de adesão²¹, parecer jurídico²², recomendação²³ e parecer técnico do controle interno²⁴ opinando pela viabilidade da adesão à ARP 356/2023²⁵, com data de 22/8/2024. No entanto, conforme informação contida no Parecer Técnico de Controle Interno, o jurídico da prefeitura constatou que a ARP n. 356/2023 fora elaborada com fundamento na Lei 8.666/93 e como o processo 0000795.73.08-2024 foi regido pela Lei 14.133/21, não haveria possibilidade de misturar os dois regramentos.

¹⁷ ID 1713137 e 1713139, pág. 1;

¹⁸ ID 1713139, pág. 5-8;

¹⁹ ID 1713139, pág. 3 e ID 1713323;

²⁰ https://athus.altoalegre.ro.gov.br/transparencia/processo_compras/

²¹ ID 1713328, pág. 1-2;

²² ID 1713328, pág. 3-6;

²³ ID 1713328, pág. 7-8;

²⁴ ID 1713328, pág. 9-12;

²⁵ Termo de adesão à ARP 356;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

- ad. PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO - PROCESSO Nº 125/CGM/2024
- ae. TERMO DE ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇO N.º 356/2023 DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 071/2023 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANTÁ DO NORTE
- af. Publicações
- ag. Despacho - jurídico - Misturar disposições das duas leis em um único procedimento leva à nulidade dos atos administrativos envolvidos e à responsabilização dos gestores.
- ah. Ata de adesão
- ai. OFÍCIO Nº 24/25/26/SEMFA - CPL (COMPRAS)/2024
- aj. EMAILS ENVIADOS
- ak. Resposta dos EMAILS
- al. Edital de Licitação
- am. ETP - estudo técnico preliminar
- an. Termo de Referência
- ao. Demais documentos conforme IDS: 1.0F9.B43, 1.0F9.BD2, 1.0F9.C2A, 1.0F9.CB3, 1.0F9.D28

48. Um mês depois, foi feita a adesão à ARP n. 245/2024, conforme Termo de Adesão de ID 1713332.

49. Dessa forma, considerando o atingimento dos índices de seletividade, conclui-se pela instauração de ação de controle específica para a devida apreciação do mérito da matéria.

3.1. Sobre o pedido de concessão de Tutela Antecipatória

50. Determina o art. 11 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, que, na hipótese de o Procedimento Apuratório Preliminar estar acompanhado de pedido de medida de urgência, a SGCE deverá encaminhar manifestação sobre a presença ou não dos pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, sob a ótica exclusiva do interesse público, de modo a não comprometer a utilidade da medida requerida.

51. Por sua vez, o art. 108-A do Regimento Interno prevê que a concessão de tutela dependerá de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, e estando presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

52. Importante destacar que o objeto em análise se constitui na prestação de serviços essenciais de gerenciamento de frota e gestão para aquisição de combustíveis, cuja não execução poderá causar inúmeros problemas ao município, o que confere ao caso em exame provável **perigo da demora inverso**, quando a suspensão da contratação em voga resultará em maiores e irreparáveis prejuízos à Administração Pública.

53. No caso de perigo da demora inverso, esta Corte tem negada a concessão da tutela de urgência, conforme DM n. 0026/2023-GCWCS (processo n. 2817/22); DM n. 0049/2022-GCVCS-TC-RO (processo n. 0649/22) e DM n. 0062/2020-GCVCS-TC-RO (processo n. 0765/20).

54. Assim, conclui-se pelo indeferimento da tutela requerida.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, propomos ao relator:

- a) **o processamento** do presente Procedimento Apuratório Preliminar - PAP na categoria “Representação”, nos termos do art. 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o art. 82-A, VII, da **Resolução Administrativa n. 005/TCER/96;**
- b) **não conceder a tutela** requerida, conforme razões expostas no item 3.1 deste relatório;
- c) **dar ciência** ao interessado.

Porto Velho, 13 de fevereiro de 2025.

ELABORADO:

Renata Pereira Maciel de Queiroz
Técnica de Controle Externo – Cad. 332

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves
Auditor de Controle Externo – Cad. 492
Coordenador – Portaria 100/2024

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade**

| | |
|-----------------------------------|---|
| ID_Informação | 00306/25 |
| Data Informação | 06/02/2025 |
| Categoria de Interessado | Externo |
| Interessado | UZZIPAY ADMINISTRADORA DE CONVÊNIOS LTDA |
| Descrição da Informação | Supostas irregularidades na Adesão à ARP n. 245/2024-Pregão Eletrônico n. 48/2024, da Prefeitura Municipal de Campo Novo dos Parecis/MT, para contratação de serviços de gerenciamento integrado da frota e gestão para aquisição de combustíveis |
| Área | Administração |
| Nível de Prioridade Área Temática | Prioridade 2 |
| Subárea | Gestão tecnológica de frotas (combustível, revisões, reparos) |
| Nível de Prioridade Subarea | Prioridade 1 |
| População Porte | Pequeno |
| IEGM/IEGE | C+ |
| Sicouv | 5 |
| Opine Aí | 1 |
| Nível IDH | Baixo |
| Recorrência | 0 |
| Unidade Jurisdicionada | Prefeitura Municipal de Alto Alegre dos Parecis |
| Última Conta | Aprovação |
| Média de Irregularidades | Nº Irregularidades < Média |
| Data da Auditoria | 23/07/2024 |
| Tempo da Última Auditoria | 1 |
| Município/ Estado | Alto Alegre dos Parecis |
| Gestor da UJ | DENAIR PEDRO DA SILVA |
| CPF/CNPJ | ***.926.712-** |
| Com Imputação de Débito/Multa | Com Histórico |
| Exercício de Início do Fato | 2024 |
| Exercício de Fim do Fato | 2025 |
| Ocorrência do Fato | Em andamento |
| Valor Envolvido | R\$ 4.992.335,38 |
| Impacto Orçamentário | 9,0262% |
| Agravante | Sem indício |
| Data da análise | 11/02/2025 |

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 8 – CECEX-8

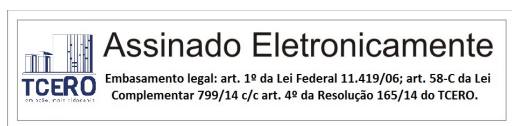
• **Resumo da Avaliação RROMA**

| | ID_Informação | 00306/25 |
|----------------------|--|-------------------------------------|
| Relevância | Área (Temática) | 3 |
| | Subárea (Objeto) | 4 |
| | Categoria do Interessado | 1 |
| | População Porte | 4 |
| | IDH | 4,2 |
| | Ouvidoria | 0 |
| | Opine Aí | 1 |
| | IEGE/ IEGM | 4,8 |
| | Não Selecionado (Índice de Recorrência) | 0 |
| | Total Relevância | 22 |
| Risco | Última Conta | 0 |
| | Media de Irregularidades | 0 |
| | Tempo da Última Auditoria | 2 |
| | Gestor com Histórico de Multa ou Débito | 5 |
| | Agravante | 0 |
| | Total Risco | 7 |
| Materialidade | VRF - Valor de Recursos Fiscalizados | 2 |
| | Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente) | 10 |
| | Sem VRF identificado | 0 |
| | Total Materialidade | 12 |
| Oportunidade | Data do Fato | 15 |
| Seletividade | Índice | 56 |
| | Qualificado | Realizar Análise GUT |

• **Resumo da Matriz GUT**

| ID_Informação | 00306/25 |
|-----------------------|--------------------------------|
| Gravidade | 4 |
| Urgência | 4 |
| Tendência | 3 |
| Resultado | 48 |
| Encaminhamento | Propor Ação de Controle |

Em, 14 de Fevereiro de 2025



RENATA PEREIRA MACIEL DE QUEIROZ
Mat. 332
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 17 de Fevereiro de 2025



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR