

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

PROCESSO:	3932/24-TCERO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Nova Mamoré.
CATEGORIA:	PAP - Procedimento Apuratório Preliminar
INTERESSADO:	Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia - MPC-TCE/RO
ASSUNTO:	Possíveis ilegalidades no Pregão Eletrônico n. 27/PMNM/2024, Processo Administrativo 3056/SEMEL/2024.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 20.152.997,40 ¹
RESPONSÁVEL:	Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. ****. 943.052-**, prefeito de Nova Mamoré/RO.
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE SELETIVIDADE

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão de representação ofertada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia - MPC-TCE/RO, com pedido para antecipação de tutela, na qual se noticia a suposta ocorrência de ilegalidades no edital de pregão eletrônico Pregão Eletrônico n. 27/PMNM/2024, materializado pelo Processo Administrativo 3056/SEMEL/2024, deflagrado com o fito de formar registro de preços para futura e eventual aquisição de tubos corrugados PEAD, em atendimento às necessidades do Executivo de Nova Mamoré/RO (ID 1690113, pág. 6 e ss.).

2. Destarte, em princípio, 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 III, da Lei Complementar n. 154/96² c/c o art. 82-A, III, do Regimento Interno³.

¹ Valor estimado para a contratação (ID 1690113, p.).

² Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15): (...) III - os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos Estados; (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15.

³ Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (...) III – os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos estados; (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO).

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

Igualmente, adianta-se que a pontuação alcançada na avaliação de seletividade respalda a conversão em ação de controle, cf. se verá adiante.

3. Nesse caminhar, reproduz-se, em parte, no que foi entendido como estritamente pertinente nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme documento acostado ao ID 1690105:

2.1. Da Deficiência do ETP

(...)

No presente caso, o ETP elaborado pelo Executivo de Nova Mamoré/RO é deficiente, não atende os requisitos do art. 6º, inciso XX da Lei n. 14.133/2021, afrontando o disposto no art. 18, §1º, incisos II e V do mesmo diploma legal, em face de não demonstrar, no estudo mercadológico a vantajosidade econômica da solução escolhida, os motivos para escolha do tubo PEAD corrugado quando existem outros tipos e, por não demonstrar que a contratação é compatível com o PCA – Plano de Contratações Anuais.

2.2. Falta de Justificativa do Quantitativo Demandado

(...)

Segundo disposto no inciso IV, do §1º, do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, as estimativas das quantidades a serem contratadas devem vir acompanhadas de memória de cálculo, o que não ocorreu no caso em exame.

Além dessa ausência, há claro descompasso entre o estudo hídrico do município, no qual se estabeleceu uma medida mínima para os tubos em face da vazão dos aquíferos existentes e os itens 1 a 3 do objeto cuja medida é inferior. Desse modo, a contratação e **tubos** com diâmetro inferior à necessária para suportar a vazão calculada em estudo técnico elaborado pelo Executivo municipal, pode resultar em aquisição e instalação de tubos que não atenderão o interesse público almejado.

(...)

Assim, houve o descumprimento do inciso V, do §1º, do art. 18 da Lei n. 14.133/2021 em face da inexistência de memórias de cálculos dos quantitativos demandados nos lotes 1 a 7 do objeto, com o agravante que a totalidade do objeto definido nos lotes 1 a 3 possuem bitola inferior à necessidade da Administração Pública, segundo

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

estudo hídrico desenvolvido pelo Executivo municipal, cuja aquisição pode consumir danos ao erário.

2.3. Possível Direcionamento no Objeto Demandado

(...)

Assim, ao estabelecer em todos os lotes em disputa no pregão em análise exigências de que os tubos possuam parede dupla quando existem tubos de paredes simples e, de peso médio mínimo, sem justificativa técnica no ETP, o Executivo municipal pode ter afrontado o princípio da competitividade previsto no caput do art. 5º e as alíneas “a” e “c”, do inciso I, do art. 9º, da Lei n. 14.133/2021.

2.4. - Da necessidade de concessão de Tutela Inibitória

(...)

Há verossimilhança das alegações, haja vista que parte das ilegalidades ventiladas se constituem no não atendimento de norma legal estabelecido em face da ausência de providência ou flagrante incompatibilidade dos instrumentos de planejamento, não necessitando de dilação probatória.

Assim, pelo cotejo das argumentações fáticas e jurídicas até aqui expostas, verifica-se que a tutela inibitória é a ideal para impedir a realização da sessão inaugural do Pregão Eletrônico n. 027/PMNM/2024, haja vista que, depois dela, os vícios concernentes ao possível direcionamento do edital não possam mais ser corrigidos senão mediante a anulação do procedimento licitatório.

(...)

Assim, resta presente a *fumus boni iuris* em ante o descumprimento dos preceitos legais e, o *periculum in mora* em face da ilicitude requerer ação imediata, sob pena de não mais poder ser saneada.

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.

Assim vieram os autos.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

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

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 exerça 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.
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.
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

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

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. DA 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, 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

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

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. 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).

27. No caso em exame, verificou-se que a informação atingiu **a pontuação 62,2 no índice RROMa e 48 na matriz GUT** (*vide* anexo), o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

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

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

30. Em suma, foi informado que, “(...) há deficiência no Estudo Técnico Preliminar, falta de justificativa aceitável para as quantidades demandadas, a de possível direcionamento no objeto demandado” (ID 1690105, pág. 2).

31. Como se vê, o notificante narra, na exordial, uma série de fatos que possivelmente materializam ilegalidades no edital de Pregão Eletrônico n. 27/PMNM/2024, as quais, por serem potencialmente restritivas à participação de interessados e, ainda, com potencial danoso aos cofres públicos, têm o condão de macular, *ab initio*, o procedimento (ID 1690105, pág. 5-7).

32. O *parquet* de contas alega o estudo técnico preliminar - ETP apresenta deficiências relacionados à descrição insuficiente do problema a ser solucionado, eis que aquela peça foca diretamente na aquisição de tubos PEAD sem justificar adequadamente a escolha, além de faltar uma análise mercadológica detalhada que comprove a viabilidade

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

técnica e econômica da solução escolhida (tubos PEAD) em comparação a alternativas disponíveis, como bueiros de concreto e pontes metálicas e, ainda, de não haver uma compatibilização do ETP com o Plano de Contratações Anuais (PCA), conforme exigido pela Lei 14.133/2021.

33. Igualmente, alega o MPC que o estudo técnico não demonstra se a substituição de todas as pontes existentes (485 no total) é realmente necessária.

34. Ainda segundo o interessado, falta de justificativa para as quantidades demandadas, eis que não há nos autos uma memória de cálculo ou fundamentação técnica para o montante apresentado (lotes 1 a 7). E mais, segundo o órgão ministerial existe divergência entre os tubos especificados nos lotes 1 a 3 (diâmetros menores que o necessário) e os estudos hídricos previamente realizados pelo município.

35. Em sua compreensão, a estimativa parece desconsiderar dados técnicos essenciais, como a vazão hídrica local, podendo resultar em aquisições inadequadas e com repercussão danosa.

36. Em arremate, o notificante indiciava haver possível direcionamento no objeto demandado, uma vez que, em seu juízo, algumas especificações técnicas podem restringir a competitividade, potencialmente beneficiando fornecedores específicos, tais como a (i) exigência de "parede dupla" nos tubos, sem justificativa técnica para exclusão de alternativas de parede simples, e o (ii) estabelecimento de "peso médio mínimo" sem embasamento técnico.

37. Pois bem.

38. Em análise perfunctória da documentação carreada aos autos, é possível identificar uma plausibilidade mínima das alegações do MPC/RO, sobretudo porque há verossimilhança no raciocínio construído, que indica fundamentadamente a existência de ilicitudes atinentes às deficiências no ETP, à falta de justificativa aceitável para as quantidades demandadas e a possível direcionamento no objeto almejado, o que, se concretizado, poderá refletir em um cenário de devastador, inclusive de prejuízos ao erário, o que atrai uma ação preventiva desta Corte de Contas.

39. Por essas e outras razões, tem-se que a pontuação alcançada na análise de seletividade é suficiente para caracterizar a necessidade de instauração de ação de controle específica para apreciar o mérito da matéria.

4. SOBRE O PEDIDO DE CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA

40. No caso em exame há, de forma resumida, pedido para que esta Corte impeça a realização da sessão inaugural do Pregão Eletrônico n. 027/PMNM/2024, agendada para o dia 27.12.2024, às 10h, por meio do portal do Licitanet. (ID 1690105, pág. 6).

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

41. 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.

42. Por sua vez, o art. 108-A do Regimento Interno prevê que a concessão de tutela antecipatória 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.

43. Conforme foi relatado anteriormente no parágrafo 38 deste relatório, há indícios mínimos das ilegalidades apontadas pelo interessado que, neste momento, não necessitam de dilação probatória, evidenciando-se a *fumus commissi delicti* no presente caso. O *periculum in mora* reside no fato de que a concretização de tais vícios não possa mais ser corrigidos senão mediante posterior anulação do procedimento licitatório.

5. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, propõe-se o seguinte:

45. **I** – o processamento deste PAP na categoria de “Representação”, nos termos do art. 52-A, inciso III, da Lei Complementar Estadual n. 154, de 26 de julho de 1996 c/c art. 82-A, inciso III, da Resolução Administrativa n. 005/TCER/96;

46. **II** – conceder a tutela antecipatória requerida ante a presença do *fumus commissi delicti* e do *periculum in mora*, cf. relatado no item 4 deste Relatório, determinando à administração municipal, na pessoa do Sr. Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. ***. 943.052-**, prefeito de Nova Mamoré/RO, que se abstenha de realizar da sessão inaugural do Pregão Eletrônico n. 027/PMNM/2024, agendada para o dia 27.12.2024, às 10h, por meio do portal do Licitanet.

47. **III** - seja dado ao corpo instrutivo, desde logo, autorização para a realização de toda e qualquer diligência que se faça necessária à instrução do feito, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o art. 247, § 1º, do Regimento Interno do TCE/RO;

Porto Velho, 27 de dezembro de 2024.

Elaboração:
Victor de Paiva Vasconcelos
Auditor de Controle Externo – Matrícula
990512
Assessor da SGCE

Supervisão:
Wesler Andres Pereira Neves
Auditor de Controle Externo – Matrícula
492
Coordenador

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

1. Resumo da Informação de Irregularidade

ID_Informação	03932/24
Data Informação	26/12/2024
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Descrição da Informação	Possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 27/PMNM/2024, processo administrativo 3056/2024, que versa sobre aquisição de tubos PEAD
Área	Infraestrutura e Mobilidade
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Aquisição de bens e serviços - geral
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 2
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	C
Sicouv	5
Opine Aí	0
Nível IDH	Baixo
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Nova Mamoré
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	16/04/2024
Tempo da Última Auditoria	-124
Município/ Estado	Nova Mamoré

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

Gestor da UJ	Maercelio Rodrigues Uchoa
CPF/CNPJ	***.943.052-**
Com Imputação de Débito/Multa	Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2024
Exercício de Fim do Fato	2024
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 20.152.997,40
Impacto Orçamentário	18,5979%
Agravante	Sem indício
Data da análise	27/12/2024

2. Resumo da Avaliação RROMA

	ID_Informação	03932/24
Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	4,2
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	22,2
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	0

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

	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Agravante	0
	Total Risco	9
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	6
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	16
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	62,2
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo Matriz GUT**

ID_Informação	03932/24
Gravidade	3
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	48
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 27 de Dezembro de 2024



VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS
Mat. 990512
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 27 de Dezembro de 2024



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR