



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

PROCESSO:	02280/22
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura do Município de Candeias do Jamari - PMCAJ
INTERESSADO:	Ministério Público de Contas (Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo)
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades na celebração do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ, com o Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, CNPJ n. 03.664.226/0001-85 (proc. adm. n. 0001243.5.2-2021), por inexigibilidade de licitação, visando à prestação de serviços técnicos especializados de consultoria externa para apoiar e assessorar a Prefeitura no processo de modernização administrativa
RESPONSÁVEIS:	<u>Valteir Geraldo Gomes de Queiroz</u> – CPF n. 852.636.212-72, Prefeito do Município de Candeias do Jamari
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão de Representação elaborada pela Procuradora do Ministério Público de Contas Yvonete Fontinelle de Melo, versando sobre possíveis irregularidades na celebração do **Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ**, com o **Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados**, CNPJ n. 03.664.226/0001-85 (proc. adm. n. 0001243.5.2-2021), por meio de inexigibilidade de licitação, visando à prestação de serviços técnicos especializados de consultoria externa para apoiar e assessorar a Prefeitura no processo de modernização administrativa.

2. Reproduce-se, em parte, no que foi entendido como essencial para entendimento do narrado, nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pela Representante, na robusta peça cujo inteiro teor encontra-se no ID=1263670:

(...)

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA
(Art. 3º-A c/c Art. 52-A, da LCE n. 154/96)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Em face dos Senhores Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (Prefeito), Antônio Manoel Rebello Chagas (Secretário Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento), Graciliano Ortega Sanchez (Procurador-Geral do Município e da Empresa Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados (contratada), em razão de irregularidades atinentes à contratação, por inexigibilidade de licitação, realizada pela Prefeitura de Candeias do Jamari/RO, tendo como contratada a Empresa Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, à qual tem por objeto a prestação de serviço técnico especializado de consultoria externa visando atender a Prefeitura Municipal, consoante as razões fáticas e jurídicas adiante exaradas:

1 – Dos Fatos:

Cuida-se de Representação fundada em Ordem de Serviço constituída no âmbito desta Procuradoria de Contas a fim de averiguar, em caráter preliminar, a regularidade da contratação, por inexigibilidade de licitação, pela Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO, da Empresa Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, no valor de R\$594.775,00 (quinhentos e noventa e quatro mil, setecentos e setenta e cinco reais).

Este Parquet de Contas tomou conhecimento do Termo de Ratificação da Inexigibilidade retro mencionada e realizou buscas no Portal da Transparência do município para fins de análise da documentação precedente, relacionada ao Processo Administrativo n. 1243/2021 (citado no Termo de Ratificação). Porém, não foi avistada qualquer informação relacionada ao referido contrato. Assim, via Ofício, foi solicitada a cópia do processo ao Poder Executivo Municipal.

Em resposta, foi encaminhado o Ofício n. 5/GABINETE/2022, anexando cópia do Processo Administrativo n. 1243/2021, dividido em 104 partes (PCe Doc. 3449/2022, ID's n. 1217497 a 1217597).

Após exame da documentação, este órgão ministerial constatou que o Processo Administrativo culminou na celebração do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ (pág. 317 a 3225 do ID n. 1217534), firmado entre o Município de Candeias do Jamari/RO e o Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, tendo como signatários o Prefeito Municipal, Sr. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, e a Sr^a Rosana Cristina Vieira de Souza, Representante Legal do Instituto Agir, o qual teve por objeto a contratação de empresa para prestar serviço técnico especializado de consultoria externa visando apoiar e assessorar a Prefeitura do Município de Candeias do Jamari/RO no processo de modernização administrativa. Referido contrato foi celebrado por inexigibilidade de licitação, fulcrado no art. 25, II, c/c art. 13, III e VI da Lei 8666/93, isto é, um suposto caso de inviabilidade de licitar em razão da contratação de serviços de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização. Ocorre que não há nos autos demonstração de referida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

singularidade, tampouco comprovação de notória especialização da contratada como se verá adiante.

Inicialmente, a fim de esmiuçar a linha temporal e as razões fático/jurídicas que culminaram na celebração do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ, firmado no dia 17 de fevereiro de 2022, verifica-se que o processo se iniciou por meio do Memorando n. 220/SEMFAGESP/2021, datado de 18 de agosto de 2021 (pág. 4/16 do ID n. 1217498), no qual o Secretário Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento – SEMFAGESP, Sr. Antônio Manoel Rebello Chagas alegou “a necessidade de um choque de gestão, para rever as falhas e erros cometidos no passado e implantar uma forma inquestionável e definitiva a marca da responsabilidade, seriedade e trabalho com resultados positivos para a população, e para tanto cabe de imediato a reforma administrativa, governança estratégica e orientada, além da implantação do gerenciamento eletrônico de processos e documentos, concluído com o plano de cargos, carreira e remuneração (PCCR)”. Em tal Memorando, consta, ainda, a autorização do Prefeito Municipal, Sr. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, e, em anexo, o Termo de Referência da pretensa contratação.

Referido Termo de Referência descreve a necessidade de contratação de uma consultoria externa visando apoiar e aperfeiçoar a Prefeitura do Município de Candeias do Jamari na modernização administrativa através da implementação de estratégias que melhorem a eficiência, a eficácia, a transparência e a governança do Poder Executivo Municipal, fundada em 04 (quatro) frentes de trabalho: a) Redesenho organizacional; b) elaboração do Plano Estratégico do Município; c) implementação de governança orientada a resultados; d) elaboração e revisão de plano de cargos e salários, de acordo com a legislação pertinente e demais especificações. Apresenta como “3.2. Justificativa da escolha do fornecedor”, a necessidade de uma empresa com experiência em projetos de mesma natureza e indica o Instituto Agir, que, segundo o termo, teria uma equipe de especialistas com inquestionável reputação ético-profissional e qualidade técnica em razão da experiência acumulada na execução de projetos semelhantes ao pretendidos. O valor orçado do serviço seria de R\$594.775,00 (quinhentos e noventa e quatro mil, setecentos e setenta e cinco reais), divididos nas quatro frentes de trabalho, acima descritas.

Nas partes 3 a 6 do documento (ID's n. 1217500 a 1217502) foi juntada a Proposta Comercial n. 039/2021 do Instituto Agir à Prefeitura de Candeias do Jamari, datada de 03 de novembro de 2021, orçada no mesmo valor do Termo de Referência. Foram anexados Estatuto Social, Atestado de Capacidade Técnica/Desempenho e Certidões da Empresa.

Na sequência, foi juntado Parecer Jurídico da Procuradoria do Município (pág. 87 a 105, ID n. 1217505) que opinou pela viabilidade jurídica da contratação do Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, por meio de inexibilidade de licitação desde que atendidos os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

preceitos estabelecidos no inciso II do art. 25 da Lei 8666/93, combinado com o art. 13, II e III da mesma lei.

A Controladoria Geral do Município, em Despacho⁹ (pág. 107 a 108 do ID n. 1217506), entendeu ser necessária a juntada de “notificação com expedição por autoridade competente que ratifique que a prestadora dos serviços é exclusiva nas atividades a que se propõe o objeto” e “que demonstre através de pesquisa de mercado que o preço ofertado condiz com a realidade atual”.

A Secretaria Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento – SEMFAGESP (Despacho à pág. 110 do ID n. 1217507), apresentou, como comparativo, dois contratos: (1) Contrato n. 691/PGE/2018, celebrado entre a Empresa Elogroup Desenvolvimento e Consultoria Ltda. e o Governo do Estado de Rondônia, por meio da Secretaria de Estado de Finanças, que teve por objeto a contratação de serviços de apoio à Gestão Estratégica, Transformação, Manualização, Gestão de Conhecimento e Performance de Processos de Negócio, em continuidade ao Planejamento Estratégico Sefin 2020, elaborado e executado no âmbito do Programa de Apoio à Gestão de e Integração dos Fiscos no Brasil, o PROFISCO, no valor de R\$1.001.535,0010 (Pág. 114 à 138 do ID n. 1217507, 1217508 e 1217509); e (2) Contrato n. 64/2018, celebrado entre o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e a Fundação Dom Cabral, que teve por objeto a prestação de serviço técnico especializado em consultoria externa e execução do processo de implementação de tecnologias gerenciais para modernização do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e treinamento de liderança estratégica e tática, no valor de R\$2.838.306,0011 (pág. 5 a 11 do ID n. 1217509).

Foi, então, elaborada, pela Comissão Permanente de Licitação, a Justificativa de Inexigibilidade de Licitação (pág. 268 a 278 do ID n. 1217520)¹², na qual é alegado que o Instituto Agir foi escolhido porque “(I) é do ramo pertinente ao objeto contratado (II) comprovou a notória especialização com fulcro no inciso II do art. 25 da Lei 8666/93, combinado com o art. 13, II e III da mesma Lei. Também apresentou toda a documentação referente à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista e qualificação técnica”. Além do mais, justificou que o preço estaria em conformidade com o mercado, utilizando como parâmetro os contratos celebrados entre o Governo do Estado e a Elogroup e o do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e a Fundação Dom Cabral.

A Controladoria Geral do Município, mediante Despacho (pág. 280 a 284 do ID n. 1217521)¹³, entendeu suficientes os documentos apresentados e opinou pelo prosseguimento da contratação.

O Prefeito Municipal, Sr. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, ratificou a Inexigibilidade de Licitação para contratar o Instituto Agir no valor Global de R\$594.775,00 (Ratificação de Inexigibilidade de Licitação, ID n. 1217523, pág. 299 a 300).



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

Em 17.2.2022, foi celebrado o Contrato n. 007/20222/PGM/PMCJ (pág. 317 a 322 do ID n. 1217534), tendo como contratante o Município de Candeias do Jamari/RO, representado seu Prefeito Sr. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, e, como contratada, a Empresa Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, representada pela Srª Rosana Cristina Vieira de Souza, tendo por objeto a contratação de empresa para prestar serviço técnico especializado de consultoria externa visando apoiar e assessorar a Prefeitura do Município de Candeias do Jamari/RO no processo de modernização administrativa, estando suas ações divididas em 03 etapas, subdivididas em 10 meses, e tendo como valor de contratação o valor global de R\$594.775,00, conforme quadro a seguir:

AÇÃO	2022									
	ETAPA 01			ETAPA 02			ETAPA 03			
	MÊS 1	MÊS 2	MÊS 3	MÊS 4	MÊS 5	MÊS 6	MÊS 7	MÊS 8	MÊS 9	MÊS 10
1. REDESENHO ORGANIZACIONAL	182	140	37							
2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO			40	200	180	120				
3. MODELO DE GOVERNANÇA					137	137	137	137	137	137
4. PCCR	173	173	98	173	173	173	173	173	150	150
TOTAL DE HORAS PREVISTAS	355	313	175	373	490	490	310	310	287	287
VALOR	65.675,00	57.905,00	23.495,00	69.005,00	90.650,00	90.650,00	57.350,00	57.350,00	57.350,00	25.345,00

Da celebração de referido contrato até o encaminhamento da documentação a este MPC foram pagas 04 (quatro) parcelas pela Prefeitura à Empresa AGIR, conforme detalhamento (ordem cronológica) abaixo:

1º PAGAMENTO:

- Relatório Técnico da Empresa Agir, datado de 23.02.2022, apenas 6 dias após a assinatura do contrato, informando que o Plano de Trabalho para o mês 1 foi cumprido (a partir da pág. 383 do ID n. 1217542).

- Nota Fiscal, no valor de R\$65.675,00 (pág. 396 do ID n. 1217543). A qual descreveu a realização dos seguintes serviços: “Nota fiscal referente a prestação de 355 horas técnicas correspondente aos serviços previsto no mês 1, para Prefeitura de Candeias de Jamari, qual seja: 182 horas técnicas de Redesenho Organizacional e 173 horas técnicas referente a prospecção do PCCR”

Termo de Recebimento Definitivo de Serviços, datado de 24.02.2022, assinado pelos Srs. Fábio Fernandes da Silva, Rafael Lopes Galvão e Kimberle Hiwane Martins Leite atestando a prestação de 355 horas técnicas de serviços prestados no primeiro mês de vigência contratual (pág. 397, ID n. 1217544).

- Parecer n. 13/2022/CONTROGERAL/CGM, opinou pelo prosseguimento da liquidação da despesa e posterior pagamento, desde que juntadas as certidões faltantes, devendo o ordenador de despesas deliberar quanto ao pagamento (pág. 400 a 409 do ID n. 1217546).

- Despacho assinado pelo Sr. Antônio Manoel Rebello Chagas, Secretário Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento, determinando a liquidação e pagamento da despesa (pág. 516 do ID n. 1217557).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

- Pagamento efetuado, via transferência bancária datada de 03.03.2022 (pág. 520 do ID n. 1217557).

2º PAGAMENTO:

- Relatório Técnico da Empresa Agir, datado de 11.03.2022, informando que o Plano de Trabalho para o mês 2 foi cumprido (a partir da pág. 525 do ID n. 1217558).

- Nota Fiscal, no valor de R\$57.905,00 (pág. 620 do ID n. 1217564). A qual descreveu a realização dos seguintes serviços: “Nota fiscal referente a prestação de serviços junto a Prefeitura de Candeias do Jamari, correspondente a um total de 313 horas-técnicas previstas no mês 2, sendo 140 horas técnicas referente ao Redesenho Organizacional e 173 horas técnicas referente a prospecção para o PCCR, no valor de R\$ 57.905,00, conforme previsto em contrato”

- Termo de Recebimento Definitivo de Serviços, datado de 14.03.2022, assinado pelos Srs. Fábio Fernandes da Silva, Rafael Lopes Galvão e Kimberle Hiwane Martins Leite e Valteir Gomes de Queiroz, atestando a prestação de 313 horas técnicas de serviços prestados no segundo mês de vigência contratual (págs. 621 a 622 do ID n. 1217564).

- Parecer n. 98/2022/CONTROGERAL/CGM, opinou pelo prosseguimento da liquidação da despesa e posterior pagamento (pág. 628 e seguintes do ID n. 1217564 e 1217565).

- Pagamento efetuado, via transferência bancária datada de 05.04.2022 (pág. 669 do ID n. 1217567).

3º PAGAMENTO:

- Relatório Técnico da Empresa Agir, datado de 13.04.2022, informando que o Plano de Trabalho para o mês 3 foi cumprido (pág. 688 e seguintes do ID n. 1217569).

- Nota Fiscal, no valor de R\$23.495,00 (pág. 723 do ID n. 1217571). A qual descreveu a realização dos seguintes serviços: “Nota fiscal referente ao mês 03 (três), contemplando as horas-técnicas previstas para prospecções do PCCR, acompanhamento do redesenho organizacional e prospecção para implementação do plano estratégico municipal, totalizando 173 horas técnicas”

- Termo de Recebimento Definitivo de Serviços, datado de 14.04.2022, assinado pelos Srs. Fábio Fernandes da Silva, Rafael Lopes Galvão, Kimberle Hiwane Martins Leite e Valteir Gomes de Queiroz atestando a prestação de 175 horas técnicas no quarto mês de vigência contratual (págs. 724 a 725 do ID n. 1217571).

- Parecer n. 141/2022/CONTROGERAL/CGM, opinou pelo prosseguimento da liquidação da despesa e posterior pagamento, desde que juntada certidões faltantes, devendo o ordenador de despesas deliberar quanto ao pagamento (págs. 732 a 738 do ID n. 1217571).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

- Pagamento efetuado, via transferência bancária datada de 06.05.2022 (pág. 742 do ID n. 1217571).

4º PAGAMENTO:

- Relatório Técnico da Empresa Agir, datado de 16.05.2022, informando que o Plano de Trabalho para o mês 4 foi cumprido (pág. 744 do ID n. 1217572).

- Nota Fiscal, no valor de R\$ 69.005,00 (pág. 834 do ID n. 1217577). A qual descreveu a realização dos seguintes serviços: “Nota fiscal referente a 373 horas-técnicas previstas par o mês 4, conforme contrato, sendo 200 horas técnicas referente ao planejamento estratégico e 173 horas-técnicas referente ao PCCR, totalizando um valor de R\$ 69.005,00”

- Termo de Recebimento Definitivo de Serviços, datado de 17.05.2022, assinado pelos Srs. Fábio Fernandes da Silva, Rafael Lopes Galvão e Kimberle Hiwane Martins Leite atestando a prestação de 373 horas técnicas no quarto mês de vigência contratual (págs. 837 a 838 do ID n. 1217577).

- Parecer da Controladoria Municipal, datado de 30.05.2022, opinou pelo prosseguimento da liquidação da despesa e posterior pagamento (pág. 847 e seguintes do ID n. 1217578).

- Pagamento efetuado, via transferência bancária datada de 03.06.2022 (pág. 866 do ID n. 1217586).

Como se percebe, a contextura descrita denota a realização de despesas mensais decorrentes de contrato celebrado com fulcro no art. 25, II c/c art. 13, III e VI da Lei 8666/93, isto é, um suposto caso de inviabilidade de licitar em razão da contratação de serviços de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização. Ocorre que referida singularidade e a notória especialização não foi demonstrada nos autos, desafiando a ordem jurídica vigente e atraindo o controle pela Corte de Contas, ora provocado pelo Ministério Público de Contas mediante o oferecimento da vertente representação:

2 – Do Direito:

2.1 - Ausência de Requisito para deflagração de Contratação por Inexigibilidade de Licitação:

Vale dizer que o modelo de contratação eleito pela Administração se demonstrou equivocado já que não houve atendimento à obrigatoriedade em deflagrar procedimento licitatório (violação direta do art. 37, XXI, CF), e optou-se pela inexigibilidade de licitação fundamentada no art. 25, II, da Lei Federal n. 8.666/93, sob o pretexto de estar caracterizado o serviço técnico de natureza singular prestado por empresa de notória especialização.

No presente caso, após análise aprofundada de todo o arcabouço probatório existente nos autos, não foi possível constatar a presença dos requisitos legais exigidos para a caracterização da hipótese de inexigibilidade de licitação insculpada no art. 25, II, da Lei Federal n. 8.666/93:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação. (grifei)

O art. 13 da Lei n. 8.666/93, mencionado acima, enumera os serviços que são considerados “técnicos profissionais especializados”. No entender da administração de Candeias do Jamari, o serviço contratado estaria elencado nos incisos III e VI¹⁶ de referido artigo.

Pois bem, para um serviço ser considerado singular não há necessidade de que ele seja exclusivo ou único, ou prestado com exclusividade.

Bastaria que tenha características mais diferenciadas do que as normalmente são encontradas no mercado.

(...)

Neste sentido, faz-se necessária trazer realce ao extrato doutrinário para esclarecimento do instituto, segundo o jurista Toshio Mukai:

“[...] não há necessidade de que o serviço seja único, inédito, extraordinário, raro. Basta que detenha características que o aproxime em certo grau daquelas características singulares. [...] Portanto, o serviço de natureza singular é aquele que guarda certo grau (maior do que o normal) de complexidade a justificar a contratação de um profissional ou firma de notória especialização”

Equitativamente, o jurista Ronny Charles Lopes de Torres leciona que:

“Já a singularidade envolve elemento objetivo, sendo característica diferenciadora do objeto. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa, caso contrário, estaríamos diante de uma exclusividade. Nesse prumo, muito bem sintetizou o Ministro Benjamin Zymler, ao afirmar que o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade, mas de complexidade e especificidade. Assim, o elogiável jurista destacou que a ‘a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado’ [...]”

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, para que a contratação direta seja admissível, “[...] não basta tratar-se dos serviços previstos no artigo 13; necessário que a complexidade, a relevância, os interesses públicos em jogo tornem o serviço singular, de modo a exigir a contratação com profissional notoriamente especializado.

Dessa maneira, vislumbra-se que a singularidade de um serviço está envolta de elementos objetivos, ou seja, não há margem de subjetividade para considerar se determinado serviço é singular ou não, basta a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

comprovação de técnicas diferenciadas e que demandam particularidades que se distinguem das rotineiramente encontradas no mercado.

Vale destacar que o Tribunal de Contas da União a respeito do tema já possui um verbete sumular, no qual pondera a presença concomitante de três requisitos para reputar como legal a contratação indicada no art. 25, II, do estatuto das licitações, nota-se:

SÚMULA N. 252 – TCU: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Em suma, o Egrégio Tribunal de Contas da União entende que “singular é o objeto que impede que a Administração escolha o prestador de serviço a partir de critério objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação” (TCU. Plenário. Acórdão n. 2832/2014. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, j. 22.10.2014).

Em outras palavras, para a condição de notória especialização do prestador de serviço deverá ser demonstrada a reunião de competências que diferencie dos demais profissionais, ao ponto de tornar inviável a competição (TCU. Plenário. Acórdão n. 1038/2011. Rel. Min. André de Carvalho, j. 20.04.2011).

Segundo Jacoby a notória especialização não inviabiliza a competição, a menos que ela seja imprescindível à realização de um determinado serviço singular e, mais do que isso, que a notoriedade apresente relação direta e imediata com a singularidade do objeto.

Não há nos autos elementos suficientes para demonstrar a singularidade do serviço contratado. Há de se destacar que ainda que se considere o serviço singular, a contratação direta esbarraria na ausência de notória especialização da Empresa contratada no serviço específico.

Segundo magistério de Hely Lopes Meirelles, serviços técnicos profissionais especializados, no conceito doutrinário, são os prestados por quem “além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão”.

Nos termos do §1º do artigo 25 da Lei 8666/96 “Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Assim, além de ter habilitação técnica e profissional especializada, há que demonstrar notória especialização da empresa exatamente na área técnica compatível com o objeto do contrato.

Em verdade, o único documento apresentado para justificar a notória especialização, foi um “Atestado de Capacidade Técnica/Desempenho” (pág. 20 do ID n. 1217502), assinado pelo Senador Confúcio Moura, informando que a Sr^a Rosana Cristina Vieira de Souza, trabalhou em sua gestão quando Governador do Estado, na elaboração, coordenação e assessoria em projetos daquele governo.

O uso de tal documento como fundamento para notória especialização da empresa, criaria a excrecência de que qualquer ex-secretário do governo do estado pudesse, ao fim de sua gestão, criar e presidir um instituto, e sair pelas cidades rondonienses firmando contrato com inexigibilidade de licitação, subsidiada em notória especialização na área em que foi gestor.

Ademais não há no processo administrativo qualquer comprovação de que o Instituto Agir tenha sido contratado anteriormente para realizar os serviços objeto do contrato, o que robustece a inviabilidade da demonstração de notória especialização.

Tampouco há documentos que comprovem que qualquer outro membro do Instituto Agir que possua um atributo factível de “fugir” de um edital de licitação e realizar contratação, por inexigibilidade, com supedâneo no art. 25, II, Lei n. 8.666/93.

Inclusive, em pesquisa ao Portal Transparência do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, verifica-se que a Sr^a Rosana (Presidente do Instituto Agir) é servidora efetiva daquele Poder Judiciário, no cargo de Técnica Judiciária, estando em pleno exercício de suas funções. Ora, sendo ela, servidora pública estadual, nos moldes do art. 155, X, da Lei Complementar 68/92 (Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Rondônia), estaria proibida de participar de gerência ou administração de empresa privada, razão pela qual entendo necessário que a presente representação seja encaminhada ao TJ/RO, para que seja apurada a suposta infração administrativa da servidora.

Vale destacar que no Despacho (ID n. 127506) a Controladoria Geral do Município ao analisar a Proposta Comercial da Empresa Agir entendeu ser necessária a juntada de “notificação com expedição por autoridade competente que ratificasse que a prestadora dos serviços era exclusiva nas atividades a que se propunha o objeto” e “que demonstrasse através de pesquisa de mercado que o preço ofertado condizia com a realidade atual”.

Em resposta, o Secretário da SEMFAGESP (ID n. 1217507), apresentou duas contratações, uma do Governo do Estado de Rondônia e outra do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, sendo a primeira celebrada com a Empresa Elogroup Desenvolvimento e Consultoria Ltda e a segunda com a Fundação Dom Cabral. A Eletrogoup é uma Empresa Nacional, com sede em 04 (quatro) Unidades da Federação e mais de 2000 (dois mil)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

projetos executados, enquanto a Fundação Dom Cabral, figura há anos entre as melhores escolas de negócios do mundo. Ora Excelência, com todas as vênias, não é possível comparar o Instituto Agir e os preços ofertados/contratados face essas duas empresas apresentadas de notória especialização como parâmetros.

Tais argumentos tão frágeis, como acima mencionados, foram os utilizados pela Comissão Permanente de licitação para assinar uma Justificativa de Inexigibilidade de Licitação (ID n. 1217520), posteriormente pelo Prefeito Municipal – Sr. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (Ratificação de Inexigibilidade de Licitação – ID n. 1217523).

Destaque-se que os dois documentos foram assinados na mesma data (04.01.2022), o Prefeito analisou o arcabouço documental em menos de um dia e autorizou a contratação do objeto pretendido.

A empresa contratada agiu com uma celeridade hercúlea, apresentou, 6 dias após a assinatura do contrato (17.02.2022), Relatório Técnico da Empresa Agir, datado de 23.02.2022, informando que o Plano de Trabalho para o mês 1 foi cumprido (pág. 383 do ID n. 1217542), que conforme NF refere-se à prestação de 355 horas técnicas correspondente aos serviços previsto no mês 1, para Prefeitura de Candeias de Jamari, qual seja: 182 horas técnicas de Redesenho Organizacional e 173 horas técnicas referente a prospecção do PCCR.

Consoante fora retratado anteriormente, há necessidade da coexistência dos três requisitos legais indicados no art. 25, II, da Lei Federal n. 8.666/93 para a legalidade na contratação por inexigibilidade apontada retro.

Todavia, não se vislumbra nos autos demonstração da notória especialização do Instituto Agir.

Não restou comprovada a notória especialização da Empresa Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, já que não há, na documentação apresentada pelo ente municipal, elementos que possam apontar competências diferenciadas de demais empresas do ramo. Logo, o Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ contraria as normas legais de regência da matéria.

É importante mencionar que as irregularidades praticadas na contratação, tiveram início quando do Memorando n. 220/SEMFAGESP/2021, de 18/08/2021, no qual foi anexado o Termo de Referência, ambos assinados pelo Secretário Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento – Sr. Antônio Manoel Rebello Chagas e pelo Prefeito Municipal – Sr. Valteir Gomes de Queiroz, nos quais constava o direcionamento da contratação, sem licitação, por inexigibilidade, para o Instituto Agir, mencionado no escopo do Termo de Referência (ID n. 1217498).

A Procuradoria Geral do Município, também teve considerável participação na irregularidade, afinal o Parecer Jurídico, datado de 26/11/2021, tendo como signatários os srs. Willian Sevalho da Silva Medeiros (Assistente Jurídico) e Graciliano Ortega Sanchez (Procurador



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Geral do Município), opinou pela viabilidade jurídica do Instituto Agir, por meio de inexorabilidade de licitação, mesmo o Instituto Agir não tendo notória especialização, nem apresentado serviços anteriores prestados, agravada pelo fato de mencionar no parecer em seu “item D) comprovação de preço” que “foram pesquisadas contratações com outros órgãos/empresas, cujos valores foram consolidados na Tabela de Valores no mercado e demonstram que o valor médio da hora dos serviços proposto para este Executivo Municipal está dentro da média de preços cobrados pela empresa em outras contratações”. Ocorre que, não há indicação de quais preços foram cotejados para aferir o preço de mercado. Tanto que, no Despacho da Controladoria Geral do Município (ID n. 1217506), emitido no dia 06/12/2021, ou seja, em data posterior ao Parecer Jurídico, foi solicitado que a Prefeitura realizasse Pesquisa de Mercado.

2.3 - Ausência de publicação no Portal Transparência:

Outra grave falha detectada está relacionada à ausência de publicação no Portal Transparência do município de Candeias do Jamari (<https://www.candeiasdojamari.ro.gov.br/>) de informações acerca do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ.

A propósito, de se ressaltar que em um dos Pareceres da Controladoria do Município (Parecer n. 141/2022/CGM – Pág. 11/17 do 1217571), mais especificamente no item 10.9, consta a seguinte recomendação sublinhada e negrita “10.9 Recomendamos, quanto aos cuidados a serem tomados, no que se refere às publicações devidamente atualizadas no PORTAL da TRANSPARÊNCIA, no cumprimento da Lei e demais legislação pertinente.”

Ocorre que ao acessar o site municipal no item “8.2 – Contratos e Aditivos”, consta somente 04 (quatro) contratos vigentes naquele município, sendo que nenhum deles é o mencionado nesta Representação, conforme pode ser observado no print abaixo:

CONTRATOS (8.2 - TCE/RO)							
NOME, NÚMERO, ETC.		SITUAÇÃO		CONSULTAR			
BUSCA - SITUAÇÃO: VIGENTE / PRORROGADO							
Para mais detalhes favor clicar sobre: Nº do Contrato							
Nº do Contrato							
Secretaria/Dep.	Nº do Processo	Nº do Contrato	Objeto do Contrato	Contratada	Situação	Início da Vigência	Término da Vigência
GABINETE - COPIAS E SERVIÇOS	PROCESSO 1197-1/2021 (1)	021	Contratação de empresa especializada para realizar prestação de serviços de locação ...	MARK LOCACOES E TRANSPORTES LTDA	VIGENTE	18/04/2021	18/04/2022
SERINF - COPIAS E SERVIÇOS	PROCESSO 857-1/2018 (1)	004/2018	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE HORAS MÁQUINAS	S. R. L. CAVALCANTE CONSTRUTORA - ME	VIGENTE	01/08/2018	01/08/2019
SERINF - COPIAS E SERVIÇOS	PROCESSO 439-1/2018 (4)	001/2018	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS HORAS MÁQUINAS	S. R. L. CAVALCANTE	VIGENTE	15/05/2018	14/06/2019
SERHSA - COPIAS E SERVIÇOS	PROCESSO 331-1/2017 (1)	001/2017	LOCAÇÃO DE IMÓVEL SITUADO NA RUA 31, Nº 89, BAIRRO UNIÃO, ...	JANILSON DONALVES FEITOSA	PRORROGADO	02/03/2017	01/03/2018

Percebe-se que o Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ, mesmo tendo sido celebrado em 17.02.2022, e com previsão de execução por 10 (dez) meses, não está publicado no site eletrônico municipal.

Denota-se que tal conduta não é recente no âmbito do município de Candeias do Jamari. Isso porque em auditoria pretérita (Processo n. 2401/19-TCE/RO) realizada no Portal Transparência do Poder Executivo do Município, o Pleno da Corte de Contas, mediante prolação do Acórdão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

0003/21, considerou irregular o sítio eletrônico municipal, sendo atribuída responsabilização (com aplicação de multa) ao ex-prefeito Lucivaldo Fabrício de Melo, que antecedeu o atual Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, por descumprimento de vários atos normativos, dentre os quais o de não disponibilizar informações referentes ao inteiro teor dos contratos e convênios firmados pela prefeitura, vejamos:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, por unanimidade de votos, em:

I - Considerar irregular o Portal da Transparência do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari, de responsabilidade do Senhor Lucivaldo Fabrício de Melo – Ex- Prefeito (CPF nº 239.022.992-15) e da Senhora Patrícia Margarida Oliveira Costa – Ex-Controladora-Geral Municipal (CPF nº 421.640.602-53), com fundamento no art. 23, § 3º, III, “b”, da IN nº 52/2017/TCE-RO, alterada pela IN nº 62/2018/TCE-RO, pois, embora tenha alcançado 94,17% do Índice de Transparência, conforme Relatório Técnico sob a ID=964633, não disponibilizou informações obrigatórias e essenciais, quais sejam:

[...]

I.4) Não disponibilizar no Portal da Transparência da Prefeitura de Candeias do Jamari informações referentes ao inteiro teor dos contratos e convênios (no âmbito municipal e estadual) firmados pela Prefeitura Municipal, em descumprimento ao exposto no artigo 3º, caput e § 3º, da Lei Federal nº 8.666/1993 c/c art. 8º, § 1º, IV, da Lei de Acesso a Informação (LAI) e art. 37, caput (princípio da publicidade), da CF c/c inciso II, do artigo 16 da IN nº 52/2017/TCE-RO; (grifei)

O que torna a situação mais grave é que em referido Acórdão, o atual prefeito, Sr. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, foi alertado que a não disponibilização das informações, outrora atribuídas ao seu antecessor, lhe ensejaria aplicação de multa, in verbis:

[...]

VIII - Advertir o Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz - Prefeito do Município de Candeias do Jamari (CPF nº 852.636.212-72) e o Senhor Elielson Gomes Kruger – Controlador Municipal (CPF nº 599.630.182-20), ou quem vier a substituir-lhes legalmente, que a não disponibilização das informações obrigatórias elencadas na IN nº 52/2017 poderá ensejar a aplicação de multa, prevista no art. 55, incisos II e VII e parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 154/1996; (grifei)

[...]

Percebe-se que o atual Prefeito, mesmo passando-se aproximadamente 01 (um) ano e 05 (cinco) meses da prolação da Decisão, não tomou as medidas a si atribuídas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

A atuação ineficiente do Poder Executivo de Candeias do Jamari na transparência das informações prejudica a atuação dos órgãos de controle. Ademais, a sociedade tem o direito de saber acerca dos contratos e convênios celebrados com dinheiro público por aquele ente. O dever constitucional de transparência impõe a divulgação dessas informações.

A Constituição Federal de 1988 consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a Sociedade. Inclusive, a consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do

Estado em fornecer as informações solicitadas, sob pena de responsabilização política, civil e criminal, salvo nas hipóteses constitucionais de sigilo.

Dessa feita, ante a gravidade dos fatos noticiados, e considerando que o Prefeito já foi notificado da necessidade de publicar os contratos e convênios no sítio municipal, sendo alertado da aplicação de multa em caso de não atendimento da determinação, mister se faz que a Corte de Contas aplique penalidade ao jurisdicionado.

2.4 - Da necessidade de concessão de Tutela Inibitória:

Há ilicitudes atinentes à inexigibilidade de licitação processada e materializada no Contrato n. 007/2022/PGM/PM CJ, que, especialmente por terem o potencial de produzir danos, devem ser prevenidas.

O Supremo Tribunal Federal reconhece, com amparo na Teoria dos Poderes Implícitos, que os Tribunais de Contas possuem Poder Geral de Cautela, ou seja, podem expedir medidas cautelares para dotar de efetividade suas decisões finais.

Nesse sentido, o art. 108-A do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia dispõe acerca da concessão de Tutela Antecipatória de Caráter Inibitório, sempre que houver fundado receio de consumação, reiteração ou continuação de dano ao erário, *ipsis litteris*:

"Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final." (destacou-se)

Como decorrência, para que seja concedida a tutela de prevenção do ilícito, é suficiente a probabilidade da transgressão de um comando jurídico, mormente quando há significava possibilidade de ocorrência de lesão ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

dano. Aliás, é de bom alvitre ponderar que essa modalidade de tutela prescinde da culpa ou do dolo, enquanto tem por escopo prevenir uma situação de ilicitude, sem a necessidade de qualquer valoração subjetiva de um comportamento concreto, mesmo porque este ainda não ocorreu (ocorrerá ou será reiterado).

Assim, pelo cotejo das argumentações fáticas e jurídicas até aqui expostas, verifica-se que a tutela inibitória é a ideal para impedir a reiteração das irregularidades denunciadas.

Constata-se do dispositivo citado que os requisitos para a concessão de Tutela Inibitória são: (i) fundado receio de consumação, reiteração ou continuação da lesão ao erário ou grave irregularidade (*fumus boni juris*) e (ii) receio de ineficácia da decisão final (*periculum in mora*).

No presente feito, o Ministério Público de Contas entende que há elementos suficientes para que seja proferida tutela inibitória, diante do fundado receio de reiteração dos pagamentos, mesmo a contratação tendo sido deflagrada em desobediência aos normativos regentes à matéria.

Nesse sentir, a declaração de nulidade tardia não produzirá o efeito proposto na presente retratação, qual seja, a continuidade das ilicitudes evidenciadas, o que revela de forma clarividente o perigo da demora caso se aguarde o desfecho do feito, em preenchimento do primeiro dos requisitos do instituto antecipatório.

Por sua vez, a plausibilidade do direito invocado também está caracterizada, visto que a contratação, conforme exaustivamente demonstrado, viola diversos preceitos constitucionais, e vai de encontro a preceitos da Lei 8666/93, bem como aos princípios da legalidade, economicidade, vantajosidade e eficiência.

Desse modo, ante a gravidade dos fatos noticiados, mister se faz que essa Corte de Contas reestabeleça a ordem legal, mediante a tutela adiante pleiteada.

3. Da conclusão e Pedidos Finais:

Diante do exposto, considerando a lesão suportada pelo erário em função dos fatos trazidos na Representação em apreço, o Ministério Público de Contas requer seja(m):

I - recebida a vertente representação, haja vista atender aos requisitos de admissibilidade insculpidos nos normativos que regem a atuação dessa Corte de Contas, consoante os trâmites de praxe;

II - concedida a Tutela Inibitória, inaudita altera parte, determinando ao Prefeito e o Secretário Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento – SEMFAGESP de Candeias do Jamari que se abstenham de efetuar novos pagamentos relacionados ao Contrato n. 007/2022/PGM/PM CJ, até o julgamento final da presente representação;

III - chamados aos vertentes autos, como responsáveis, os subsequentes agentes públicos: Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (Prefeito), Antônio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Manoel Rebello Chagas (Secretário Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento – SEMFAGESP) Graciliano Ortega Sanchez (Procurador-Geral), bem como o Instituto Agir, através de sua Presidente – Sr^a Rosana Cristina Vieira de Souza, para que sejam cientificados do teor dessa Representação, bem como apresentem as justificativas que acharem pertinentes.

IV - fixado o prazo de 15 (quinze) dias para que o Sr. Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (Prefeito) comprove a adoção de providências necessárias, para que todos os contratos e convênios celebrados pelo Poder Público Municipal, sejam publicados no Portal de Transparência do Município, sob pena de aplicação da Multa, prevista no artigo 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96;

Na oportunidade, informa-se a remessa de cópia da vertente representação ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para adoção, pelo órgão, das medidas que julgar cabíveis e também ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, para conhecimento de possível infringência por parte da Servidora daquele Poder Judiciário - Rosana Cristina Vieira de Souza – à vedação disposta no art. 155, X28, da Lei Complementar n. 68/92 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos.

3. Em princípio, tem-se que, formalmente, a peça está em condições de ser recebida na categoria processual de Representação, nos termos do art. 82-A, III, do Regimento Interno¹.

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 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.

¹ RI. Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)
(...) 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

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 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

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, 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).



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

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 análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 65 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.

28. Na análise de seletividade **não se realiza aferição de mérito e nem 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.**

29. Relatou o Ministério Público de Contas que irregularidades estariam sendo cometidas no âmbito da Prefeitura do Município de Candeias do Jamari, consubstanciadas, em suma, nas seguintes situações:

- a) Celebração do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ (ID=1265790), com o Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, por meio de inexigibilidade de licitação, invocando supostas singularidade da natureza dos serviços e notória especialização da contratada, condições que, em sede preliminar, não ficaram convenientemente comprovadas, caracterizando, destarte, fuga ao devido certame licitatório e hipótese de inexigibilidade que não se enquadra nos arts. 13, III, VI, 25, II da Lei 8666/93;
- b) Ausência de publicação, o no Portal Transparência do município de Candeias do Jamari (<https://www.candeiasdojamari.ro.gov.br/>) de documentos e informações acerca do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ e da sua execução;
- c) Consta como responsável pelo Instituto Agir a sr^a. Rosana Cristina Vieira de Souza (CPF n. 559.782.822-34), a qual é servidora efetiva do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, e, em assim sendo, estaria impedida de ocupar tal posição, por força do art. 155, X, da Lei Complementar 68/92 (Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Rondônia).

30. O *parquet*, além de discorrer sobre vasto cabedal de dispositivos legais, doutrina e jurisprudência, respaldou seu relato com evidências preliminares que dão plausibilidade às situações narradas.

31. Acrescenta-se que os comprovantes documentais que lastreiam os fatos narrados encontram-se reunidas no **documento eletrônico n. 03449/22, sobrestado no MPC, o qual propõe-se seja anexado ao presente processo.**

32. No que tange especificamente ao **item “b”**, acima arrolado, relata-se que investigação preliminar no Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Candeias do



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

Jamari comprovou que não é possível obter dados sobre o contrato e sua execução nos menus “Despesa” e “Contratos e Aditivos” (ID=1265799).

33. Porém, na opção “Consulta de Processos”² foi possível obter acesso público a diversas peças do processo administrativo n. 0001243.5.2-2021(ID=1265792).

34. Mediante tal pesquisa, comprovou-se que a Prefeitura já efetuou sete pagamentos à conta do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ, no montante de R\$ 365.560,00 (trezentos e sessenta e cinco mil e quinhentos e sessenta reais”, cf. cópias das ordens de pagamento nºs. 65/2, 297/1, 297/2, 298/1, 298/2, 299/1 e 679/1, reunidas no ID=1265791.

35. Outrossim, o MPC, na peça exordial, requereu, em sede de tutela inibitória, que a Corte determine a suspensão de novos pagamentos relativamente ao Contrato n. 007/2022/PGM/PMCJ, ressaltando que, *verbis*:

(...)

No presente feito, o Ministério Público de Contas entende que há elementos suficientes para que seja proferida tutela inibitória, diante do fundado receio de reiteração dos pagamentos, mesmo a contratação tendo sido deflagrada em desobediência aos normativos regentes à matéria.

Nesse sentir, a declaração de nulidade tardia não produzirá o efeito proposto na presente retratação, qual seja, a continuidade das ilicitudes evidenciadas, o que revela de forma clarividente o perigo da demora caso se aguarde o desfecho do feito, em preenchimento do primeiro dos requisitos do instituto antecipatório.

Por sua vez, a plausibilidade do direito invocado também está caracterizada, visto que a contratação, conforme exaustivamente demonstrado, viola diversos preceitos constitucionais, e vai de encontro a preceitos da Lei 8666/93, bem como aos princípios da legalidade, economicidade, vantajosidade e eficiência.

Desse modo, ante a gravidade dos fatos noticiados, mister se faz que essa Corte de Contas reestabeleça a ordem legal, mediante a tutela adiante pleiteada.

36. Nesse sentido, 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.

37. 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.

² https://athus2.candeiasdojamari.ro.gov.br/transparencia/processo_compras/



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

38. Ocorre que apesar da plausibilidade da acusação feita a respeito da falta de lastro legal para a contratação dos serviços com inexigibilidade de licitação, tem-se que não foram apresentados indícios de que os serviços não foram prestados ou que foram prestados em desacordo com o objeto contratado e que, portanto, tenham sido indevidos.

39. Nesse contexto, tem-se que a situação ensejaria, primeiro, a realização da análise do mérito para aferir se houve efetiva ocorrência de irregularidades na prestação dos serviços em si, e, em hipótese positiva, aí sim tratar da possível aplicação das determinações previstas nos arts. 62 e 63 do Regimento Interno.

40. Assim, tem-se que muito embora o resultado da análise de seletividade evidencie a necessidade de que sejam realizadas as devidas averiguações técnicas do mérito das questões comunicadas, propõe-se, em cognição preliminar não exauriente, a não concessão da tutela inibitória requerida pela autora.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. 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.

42. Após, propõe-se, nos termos do art. 12 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, o encaminhamento ao corpo instrutivo, para realização de ação de controle específica, convertendo este PAP, de imediato, para a categoria de “Representação”.

Porto Velho, 23 de setembro 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	02280/22
Data Informação	19/09/2022
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Ministério Público de Contas - Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo
Descrição da Informação	Possíveis irregularidades na celebração do Contrato n. 007/2022/PGM/PMCI, com o Instituto Agir – Associação para Gestão, Inovação e Resultados, CNPJ n. 63.761.902/001-60 (proc. adm. n. 0001243.5.2-2021), por inexigibilidade de licitação, visando à prestação de serviços técnicos especializados de consultoria externa visando apoiar e assessorar a Prefeitura no processo de modernização administrativa
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Serviços de assessoria técnica e jurídica
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 2
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	C
Sicouv	4
Opine Ai	0,838709677
Nível IDH	Médio
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari
Última Conta	Irregulares
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	09/09/2022
Tempo da Última Auditoria	0
Município/ Estado	Candeias do Jamari
Gestor da UJ	Valteir Geraldo Gomes de Queiroz
CPF/CNPJ	852.636.212-72
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2022
Exercício de Fim do Fato	2022
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 594.775,00
Impacto Orçamentário	0,7121%
Agravante	Com indício
Data da análise	22/09/2022



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

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_Informação	02280/22
Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	3
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	1
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	22
Risco	Última Conta	4
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	0
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Agravante	8
	Total Risco	16
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	65
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_Informação	02280/22
Gravidade	3
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	48
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 23 de Setembro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

Em, 23 de Setembro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

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