



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

<b>PROCESSO:</b>	02762/22
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura do Município de Seringueiras - PMSER
<b>INTERESSADO:</b>	Não identificado <sup>1</sup>
<b>CATEGORIA:</b>	Procedimento Apuratório Preliminar - PAP
<b>ASSUNTO:</b>	Supostas irregularidades em contratações de serviços na área de engenharia, realizadas por meio de procedimento de adesão (carona) nº 37/2022 (Tecnoluz Eletricidade Ltda. - CNPJ nº 01.396.138/0001-14) e das inexigibilidades nºs 45/2022, 46/2022, e 47/2022 (Consórcio Soberana Solo Construções Ltda. - CNPJ n. 05.197.937/0001-12). Correlação com os Convênios nºs 429, 430, 354 e 381/PGE-2022.
<b>RESPONSÁVEL:</b>	<u>Armando Bernardo da Silva</u> – CPF n157.857.728-41, Prefeito do Município de Seringueiras
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

### RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

#### 1. INTRODUÇÃO

Os presentes autos foram originados pelo encaminhamento à esta Corte, pelo canal da Ouvidoria de Contas, de comunicado apócrifo versando sobre supostas irregularidades envolvendo contratações de serviços na área de engenharia, realizadas por meio de procedimento de adesão (carona) nº 37/2022 (Tecnoluz Eletricidade Ltda. - CNPJ nº 01.396.138/0001-14) e das inexigibilidades nºs 45/2022, 46/2022, e 47/2022 (Consórcio Soberana Solo Construções Ltda. - CNPJ n. 05.197.937/0001-12).

2. Transcreve-se, no que foi considerado indispensável, o conteúdo do Memorando n. 0477040/2022/GOUV, de 6/12/2022 (págs. 4/5, ID=1307397), no que concerne ao relato feito pelo canal da ouvidoria:

(...)

Ao tempo que o cumprimento, comunico que aportou nesta Ouvidoria manifestação, com sigilo de autoria, registrada sob o SICOUV-2678/22,

<sup>1</sup> De acordo com o Memorando n. 0477045/2022/GOUV, de 06/10/2022 (ID=1307397) foi solicitado sigilo da autoria do comunicado. Esta Corte só deve figurar como interessada nos processos em que estiver na condição de órgão controlado, nos termos do art. 9º, IX, parágrafo único, da Resolução n. 37/2006/TCE-RO (redação dada pela Res. 327/2020/TCE-RO). Portanto, classifica-se o interessado nos autos como “não identificado”.



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

solicitando esclarecimentos sobre contratações de obras de construção civil por meio de carona e ata de registro de preços, bem como relata suposta falta de informações no portal de transparência da Prefeitura de Seringueiras/RO, conforme termos da introdução transcrita abaixo:

SOLICITO ESCLARECIMENTO SOBRE A CONTRATAÇÃO DE OBRAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL POR MEIO DE CARONA A ATA DE REGISTRO DE PREÇO. FALTA DE INFORMAÇÃO NO PORTAL DE TRANSPARENCIA DO MUNICÍPIO, ACERCA DAS REFERIDAS CONTRATAÇÕES.

(...)

Ainda sobre o acima relatado, manifestante enviou documento (teor anexo), alegando que nos últimos meses a Prefeitura de Seringueiras vem realizando licitação utilizando da "carona" em ata de registro de preços para contratação de empresas de serviços de construção e engenharia civil. Informou ainda que fez pesquisa junto ao portal de transparência daquela municipalidade e não localizou nenhuma informação sobre a motivação da opção de contratação de forma direta, não sendo possível verificar a vantajosidade de adesão a ata. Ao final solicitou apuração dos seguintes procedimentos licitatórios:

LICITAÇÃO INEXIGIBILIDADE nº 37/2022-

Empresa: TECOLUZ ELETRICIDADE LTDA CNPJ Nº 01.396.138/0001-14

VALOR HOMOLOGADO: R\$ 2.358.592,08. (dois milhões e trezentos e cinquenta e oito mil e quinhentos e noventa e dois reais e oito centavos)

EM FASE DE EXECUÇÃO DA OBRA

LICITAÇÃO INEXIGIBILIDADE Nº 45/2022-

OBJETO: DESPESA COM REFORMA E AMPLIAÇÃO DE E.M.E.I.E.F VENCESLAU BRAS LOCALIZADA NA BR 429, KM 16 ZONA RURAL CONFORME CONVÊNIO ESTADUAL Empresa: CONSÓRCIO SOBERANA SOLO CONSTRUÇÕES LTDA CNPJ Nº 05.197.937/0001-12

VALOR R\$= 910.038,78 (NOVECIENTOS E DEZ MIL TRINTA E OITO REAIS E SETENTA E SETE CENTAVOS)

EM ANDAMENTO FASE DE CONTRATAÇÃO

LICITAÇÃO INEXIGIBILIDADE Nº 46/2022-

OBJETO: DESPESA COM REFORMA E AMPLIAÇÃO DE E.M.E.I.E.F PRINCESA ISABEL LOCALIZADA NA LINHA 14. KM 12 ZONA RURAL CONFORME CONVÊNIO ESTADUAL

Empresa: CONSÓRCIO SOBERANA SOLO CONSTRUÇÕES LTDA CNPJ Nº 05.197.937/0001-12

VALOR R\$ 1.139.063,74 (HUM MILHÃO CENTO E TRINTA E NOVE MIL SESENTA E TRES REAIS E SETENTA E QUATRO CENTAVOS)



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

EM ANDAMENTO FASE DE CONTRATAÇÃO

LICITAÇÃO INEXIGIBILIDADE Nº 47/2022- OBJETO: DESPESA COM REFORMA E AMPLIAÇÃO DE E.M.E.I.E.F JOSÉ DO PATROCÍNIO LOCALIZADA

NA LINHA 12, KM 08 ZONA RURAL CONFORME CONVÊNIO ESTADUAL

Empresa: CONSÓRCIO SOBERANA SOLO CONSTRUÇÕES LTDA  
CNPJ Nº 05.197.937/0001-12

VALOR R\$ 1.103.842,39 (HUM MILHÃO CENTO E TRES MIL OITOCENTOS E QUARENTA E DOIS REAIS E TRINTA E NOVE CENTAVOS EM ANDAMENTO FASE DE CONTRATAÇÃO

(...)

3. 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**

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

5. 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.

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

7. 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.

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

9. 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.

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

11. 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.

12. 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.

13. 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.

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

15. 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.

16. 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).

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

### **3. ANÁLISE TÉCNICA**

18. 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, em parte, bem caracterizadas; c) em parte, existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.

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

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

21. 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).



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

22. 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.

23. 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).

24. 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).

25. 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).

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

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

28. Com base nas informações contidas no comunicado de irregularidades de origem apócrifa, submetido à Ouvidoria de Contas, foram realizadas investigações no Portal de Transparência da Prefeitura de Seringueiras e no SEI/RO, nos quais foram coletados elementos indiciários que permitiram a elaboração dos seguintes relatos.

29. Quanto à dita **inexigibilidade n. 37/2022**, relacionada ao processo administrativo n. 1060/SEMOSP/2022, no valor de R\$ 2.358.592,08, verificou-se que, na



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

realidade, trata-se de uma **adesão (carona)** a Ata de Registro de Preços n. 107/22 (proc. 218-2021, concorrência n. 107/2022) formada pelo município de Arapongas – PR (ID=1320900).

30. A empresa favorecida foi a **Tecnoluz Eletricidade Ltda. (CNPJ n. 01.396.138/0001-14)**, com a qual se celebrou o **Contrato n. 081/2022** (ID=1331846), gerando a emissão de nota de empenho n. 1525/2022, no valor já citado (ID=1321068).

31. A despesa relaciona-se a implantação de iluminação pública em canteiro da BR 429 e é custeada, majoritariamente, com recursos estaduais oriundos do **Convênio n. 354/PGE-2022** (proc. SEI n. 0069.589181/2021-59), celebrado pelo município com a Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos – SEOSP (ID=1327190).

32. No que concerne à **inexigibilidade n. 45/2022**, relacionada ao processo administrativo n. 1108/2022, esta se refere a despesa com reforma e ampliação na EMEIEF Venceslau Brás, contratada com o fornecedor **Consórcio Soberana Solo Construções Ltda. (CNPJ n. 05.197.937/0001-12)**, pelo valor de R\$ 909.930,54 (ID=1320902).

33. Não foi localizado instrumento contratual.

34. Foi emitida a nota de empenho n. 2515/2022, no valor já citado (ID=1321069).

35. A despesa é custeada, majoritariamente, com recursos estaduais oriundos do **Convênio n. 381/PGE-2022** (proc. SEI n. 0029.570966/2021-24), celebrado pelo município com a Secretaria de Estado da Educação - SEDUC (ID=1327614).

36. Pertinente à **inexigibilidade n. 46/2022**, relacionada ao processo administrativo n. 1106/2022, esta se refere a despesa com reforma e ampliação na EMEIEF Princesa Isabel, contratada com o fornecedor **Consórcio Soberana Solo Construções Ltda. - CNPJ n. 05.197.937/0001-12 (ID=1320902)**, pelo valor de R\$ 1.139.003,31 (ID=1320903).

37. Não foi localizado instrumento contratual.

38. Foi emitida a nota de empenho n. 2516/2022, no valor já citado (ID=1321070).

39. A despesa é custeada, majoritariamente, com recursos estaduais oriundos do **Convênio n. 429/PGE-2022** (proc. SEI n. 0029.576145/2021-00), celebrado pelo município com a Secretaria de Estado da Educação - SEDUC (ID=1327877).

40. Finalmente, no que se refere **inexigibilidade n. 47/2022**, relacionada ao processo administrativo n. 1107/2022, esta se refere a despesa com reforma e ampliação na EMEIEF José do Patrocínio, também contratada com o fornecedor **Consórcio Soberana Solo Construções Ltda. - CNPJ n. 05.197.937/0001-12**, pelo valor de R\$ 1.103.554,44 (ID=1320904).

41. Foi emitida a nota de empenho n. 2514/2022, no valor já citado (ID=1321071).



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

42. A despesa é custeada, majoritariamente, com recursos estaduais oriundos do **Convênio n. 430/PGE-2022** (proc. SEI n. 0029.576143/2021-11), celebrado pelo município com a Secretaria de Estado da Educação - SEDUC (ID=1328055).

43. Em cada um desses quatro procedimentos chama a atenção que a Administração, ao invés de licitar as despesas, cf. a regra geral prevista na Constituição, decidiu optar por realizar um “carona” a uma Ata de Registro de Preços celebrada por um município no interior do Estado do Paraná (proc. adm. 1060/22) e, nos demais casos contratou por inexigibilidade de licitação três reformas em escolas do município (procs. adms. n.ºs 1106, 1107 e 1108).

44. Assim, não se vislumbra, em princípio, justificativas para a não realização de certames licitatório ao invés da adesão e das inexigibilidades praticadas, tem-se que os procedimentos em questão merecem análise de mérito para aferição da licitude de cada um.

45. Nesse ponto, considera-se que embora a origem do comunicado seja apócrifa, **as investigações preliminares já coletaram inícios positivos da possível ocorrência de irregularidades**, razão porque será feita, adiante, a propositura de mudança de categoria dos autos para fiscalização de atos e contratos.

46. Isso posto, e como estão presentes os requisitos de seletividade, tem-se que será necessário propor a abertura de ação de controle específica para as devidas apurações.

#### **4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

47. Ante o exposto e estando presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao relator, propondo-se, nos termos do art. 10, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO a **conversão dos autos para a categoria de “Fiscalização de Atos e Contratos”**, na forma do art. 38 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o art. 78-C do Regimento Interno do TCE-RO, com finalidade específica de apreciar os fatos acima relatados.

Porto Velho, 9 de janeiro de 2023.

**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	02762/22
Data Informação	08/12/2022
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Não identificado (Ouvidoria )
Descrição da Informação	Supostas irregularidades em contratações de serviços na área de engenharia, realizadas por meio de procedimento de adesão (carona) nº 37/2022 (Tecnoluz Eletricidade Ltda. - CNPJ nº 01.396.138/0001-14) e das inexigibilidades nºs 45/2022, 46/2022, e 47/2022 (Consórcio Soberana Solo Construções Ltda. - CNPJ n. 05.197.937/0001-12). Correlação com os Convênios nºs 429, 430, 354 e 381/PGE-2022.
Área	Infraestrutura e Mobilidade
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Obras e Serviços de Engenharia
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Pequeno
IEGM/IEGE	C
Sicouv	0
Opine Aí	0,845238095
Nível IDH	Baixo
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Seringueiras/RO
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	29/11/2021
Tempo da Última Auditoria	1
Município/ Estado	Seringueiras
Gestor da UJ	Armando Bernardo da Silva
CPF/CNPJ	157.857.728-41
Com Imputação de Débito/Multa	Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2022
Exercício de Fim do Fato	2022
Ocorrência do Fato	Ocorreu até 5 anos
Valor Envolvido	R\$ 5.511.080,37
Impacto Orçamentário	12,2646%
Agravante	Com indício
Data da análise	04/01/2023



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

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	<b>ID_Informação</b>	<b>02762/22</b>
<b>Relevância</b>	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	4
	IDH	4,2
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	1
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	<b>Total Relevância</b>	<b>21,2</b>
<b>Risco</b>	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Agravante	8
	<b>Total Risco</b>	<b>19</b>
<b>Materialidade</b>	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	4
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	<b>Total Materialidade</b>	<b>14</b>
<b>Oportunidade</b>	Data do Fato	8
<b>Seletividade</b>	<b>Índice</b>	<b>62,2</b>
	<b>Qualificado</b>	<b>Realizar Análise GUT</b>

• **Resumo da Matriz GUT**

<b>ID_Informação</b>	<b>02762/22</b>
<b>Gravidade</b>	<b>4</b>
<b>Urgência</b>	<b>4</b>
<b>Tendência</b>	<b>3</b>
<b>Resultado</b>	<b>48</b>
<b>Encaminhamento</b>	<b>Propor Ação de Controle</b>

Em, 9 de Janeiro de 2023



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR

Em, 9 de Janeiro de 2023



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