



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

<b>PROCESSO:</b>	00624/23
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RO
<b>INTERESSADO:</b>	Lotus Medicina e Segurança do Trabalho Ltda. - CNPJ n. 29.775.981/0001-20
<b>CATEGORIA:</b>	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
<b>ASSUNTO:</b>	Suposto cometimento de irregularidades e suposto favorecimento das empresas Psicólogos Associados Ltda. (CNPJ n. 46.250.381/0001-68) e Espaço Renovar Serviços de Psicologia Ltda. (CNPJ n. 37.102.314/0001-05), no Chamamento Público de Credenciamento regido pelo Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET (proc. adm. SEI 0010.131730/2022-56), que tem por objeto o credenciamento de clínicas de trânsito para prestação de serviços de realização de exames de aptidão física e mental, bem como de avaliação psicológica. Conexão com chamamento anterior: Edital nº 34/2022/DETRAN-CTEC (proc. adm. SEI 0010.432400/2021-02).
<b>RESPONSÁVEL<sup>1</sup>:</b>	<u>Paulo Higo Ferreira de Almeida</u> – CPF n. <b>***.410.372-**</b> , Diretor Geral do Departamento Estadual de Trânsito
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

**RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA**

**1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de Procedimento Apuratório Preliminar, instaurado em razão de documento intitulado de “Representação com pedido de tutela antecipatória” apresentado pela empresa **Lotus Medicina e Segurança do Trabalho Ltda. (CNPJ n. 29.775.981/0001-20)**, versando sobre suposto cometimento de irregularidades e suposto favorecimento das empresas **Psicólogos Associados Ltda. (CNPJ n. 46.250.381/0001-68)** e **Espaço Renovar Serviços de Psicologia Ltda. (CNPJ n. 37.102.314/0001-05)**, no **Chamamento Público de Credenciamento regido pelo Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET (proc. adm. SEI 0010.131730/2022-56)**, que tem por objeto o credenciamento de clínicas de trânsito para prestação de serviços de realização de exames de aptidão física e mental de candidatos/condutores de veículos automotores.

<sup>1</sup> Para efeitos preliminares, em sede de aferição de seletividade.



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

2. A peça exordial com seus anexos foi recebida no protocolo do Sistema PCE como documento eletrônico n. **01112/23** (apensado a este processo), e encontra-se assinada digitalmente pelo advogado Rodrigo de Souza Costa, OAB/RO 8656, cf. págs. 2/28 da peça citada.
3. 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 VII, da Lei Complementar n. 154/96<sup>2</sup> c/c o art. 82-A, VII, do Regimento Interno<sup>3</sup>.
4. Reproduz-se, em parte, no que foi entendido como estritamente pertinente nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme documento n. 01112/23, que se encontra anexado (sic):

(...)

II - ESCOPO DO CASO

Trata-se de Edital de Chamamento Público para credenciamento de Entidade Pública ou Privada, Médicos e Psicólogos Especialistas, para realização dos exames que tratam o Art. 147, I e §§ 1º a 4º e o Art. 148 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro – CTB, em consonância com as exigências dispostas na Resolução nº 927/2022, do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN (Doc. 3).

O supracitado objeto do edital acima anotado se destina ao credenciamento de novos especialistas em Medicina de Tráfego e novos especialistas em Psicologia de Trânsito autorizados a realizar os exames que tratam o Art. 147, I e §§ 1º a 4º e o Art. 148 do CTB, nas clínicas de trânsito credenciadas junto ao DETRAN/RO em todo estado de Rondônia, cujo o prazo de prestação do aludido serviço é de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado.

No entanto, no dia 30 de janeiro de 2023, após o envio da documentação constante no Edital de licitação, a Empresa aqui interessada foi surpreendida com a habilitação e credenciamento de duas empresas através de publicação no Diário Oficial do Estado de Rondônia.

Ocorre que, conforme se demonstrará a seguir, a condução do processo administrativo foi caracterizada por diversas falhas, bem como, ilegalidades. A iniciar pela ausência de qualquer transparência e publicidade dos atos administrativos, desde a abertura do certame até a fase final do credenciamento, tendo em vista que a habilitação/inabilitação das

---

<sup>2</sup> Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15): (...) VII - os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal nº. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15).

<sup>3</sup> Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (...) VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

empresas não foi precedida de comunicação eletrônica, requisito este previsto no Edital.

Ademais, constata-se que as empresas que se sagraram habilitadas e credenciadas são dotadas de ilegalidades, e não cumprem o disposto no Edital.

Por fim, o presente chamamento público configura patente restrição ao caráter da licitação, bem como extrapola os limites da lei de regência, a Constituição Federal e os princípios inerentes à Administração Pública, conforme se passa a demonstrar.

Ainda, necessário apontar que, fora solicitado acesso aos processos administrativos inerentes aos dois editais de credenciamento abertos pelo DETRAN/RO, todavia, até o protocolo desta representação não fora obtido êxito em seu requerimento.

### III - DA ABERTURA DO EDITAL Nº 34/2022/DETRAN-CTEC E POSTERIOR REVOGAÇÃO.

#### III.1 - Da impossibilidade de revogação do edital sem a devida observância à publicidade e ao contraditório.

Antes de adentrarmos ao mérito da referida representação, necessário trazer à baila a prévia existência do Edital de Chamamento Público nº 34/2022/DETRAN-CTEC (Doc. 4), cujo objeto é idêntico ao edital aqui ora impugnado.

Nada obstante a participação das empresas no chamamento público, passado o período de entrega dos documentos de habilitação, a Empresa Lotus tentou obter informações acerca da análise e habilitação no credenciamento e o cumprimento dos prazos estabelecidos via edital, seja via telefone ou e-mail, não obteve sucesso.

Inobstante a isso, no dia 09 de dezembro de 2022, fora surpreendida com o Aviso de Revogação do Edital (Doc. 5), publicado no DIOF nº 235. Insta salientar que a empresa em momento algum foi comunicada sobre a motivação da revogação do certame, por qualquer meio de comunicação, mesmo buscando por todos os meios possíveis estar a par dos andamentos do processo de credenciamento, o que demonstra a ausência de transparência e publicidade dos atos administrativos inerentes ao primeiro edital aberto.

Todavia, vale destacar, ainda, que, a rigor, tanto para a revogação como para a invalidação, é necessário instaurar processo administrativo em que se assegure aos atingidos pela decisão a oportunidade de se manifestar a respeito.

Desta feita, é importante destacar que a revogação não ocorre conforme o livre arbítrio do agente público, sem qualquer tipo de limitação.

Na realidade, há requisitos para a revogação da licitação (ou de qualquer outro ato administrativo): a) fato superveniente que tenha tornado o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

procedimento inconveniente ou inoportuno; b) motivação; e c) contraditório e ampla defesa prévios.

Primeiramente, é preciso que tenha ocorrido um fato superveniente capaz de alterar o interesse público, de maneira que a licitação não seja mais conveniente e oportuna para atingir os objetivos buscados pelo Poder Público.

Além disso, é preciso que a Administração motive adequadamente seu ato, a fim de apontar justamente a presença daquele fato superveniente. Não, por óbvio, um fato qualquer, mas um fato (ou um conjunto fático) pertinente e suficiente para tornar inoportuna ou inconveniente a contratação.

E por fim, o direito ao contraditório e à ampla defesa tem fundamento constitucional (CF, art. 5º, LV), e consiste no direito dos participantes de se oporem ao desfazimento da licitação antes que decisão nesse sentido seja tomada.

(...)

III.2 - Da composição da comissão do Edital de Chamamento Público nº 34/2022/DETRAN-CTEC e posterior habilitação de membro da comissão no Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET, como integrante do corpo clínico da empresa PSICÓLOGOS ASSOCIADOS LTDA, nome fantasia EQUALIZE PSICOLOGIA E SAÚDE, CNPJ: 46.250.381/0001-68.

Com o intuito de demonstrar, ainda, que as ilegalidades perpetradas no Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET se iniciaram desde a abertura do primeiro Edital nº 34/2022/DETRAN-CTEC, trazemos à tona outra situação identificada.

O primeiro Edital de Chamamento Público nº 34/2022/DETRAN-CTEC foi publicado em 06 de maio de 2022 (Doc. 6), tendo sua comissão composto pelos seguintes membros:

- PAULO HIGO FERREIRA DE ALMEIDA - Diretor Geral
- MARLEIDE PEREIRA DE MELO - Presidente/Comissão
- EVA NEGRETTI DOMINGUES - Membro/Comissão
- DEODECLER MEDIAM GUERRA - Membro/Comissão

Paralelamente a isto, houve a abertura da Empresa PSICÓLOGOS ASSOCIADOS LTDA, nome fantasia EQUALIZE PSICOLOGIA E SAÚDE, CNPJ: 46.250.381/0001-68, constituída na data 03 de maio de 2022 (Doc. 7), cuja sócia administradora é Jaqueline Cardozo Lino (Doc. 8), nora da, então, Presidente da Comissão do Edital nº 34/2022/DETRAN-CTEC, Sra. Marleide Pereira de Melo.

Empresa esta, que veio a participar e ser credenciada no novo Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET, sendo uma das psicólogas integrantes do corpo clínico da Empresa, a Sra. Marleide Pereira de Melo (Doc. 9).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Em análise ao Diário Oficial do Estado de Rondônia, não foi possível identificar a exoneração ou qualquer outro ato administrativo retirando a Sra. Marleide Pereira de Melo do quadro de servidores do DETRAN/RO durante o período de revogação e abertura do novo certame de credenciamento.

Todavia, consultando o Portal da Transparência do Estado de Rondônia, constata-se que o último rendimento da servidora Marleide Pereira de Melo é datado de maio/2022.

À vista disso, mesmo não sendo possível identificar a eventual saída da servidora do DETRAN/RO, é necessário tecer algumas considerações quanto à sua participação no corpo clínico da Empresa Credenciada pelo novo Edital.

Ab initio, cabe destacar que os contratos administrativos são ajustes firmados pela Administração Pública, sob a égide do direito público, cujo objeto é a aquisição de bens ou a prestação de serviços os quais atenderão ao interesse público.

Na sua formalização e execução devem ser respeitados os princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública, expressamente elencados no artigo 37, caput, da Constituição Federal.

Dentre estes princípios, torna-se importante para a análise da questão aqui posta os da isonomia, impessoalidade e moralidade.

Porém, não são raras as interpretações ampliativas baseadas na finalidade e na axiologia (valores implícitos na norma). Nessa perspectiva, se a licitude compreende a legalidade, como também a moralidade, a finalidade e a legitimidade, então podem ser ampliados os casos de improbidade administrativa consistentes em “frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente”. (Lei nº 8.429/1992, Art. 10, VIII).

(...)

Desta feita, é razoável entender que uma ex-servidora, que fazia parte da comissão como Presidente, e 1 (um) mês da revogação do primeiro edital, vir a participar do corpo clínico da empresa credenciada sob novo Edital de objeto idêntico, amoldando ao conceito legal de participação indireta, uma vez que poderia o servidor utilizar dos seus conhecimentos como integrante de comissão de edital do mesmo objeto de órgão em que trabalhava.

É certo que, nessa circunstância, o processo licitatório deve ser realizado em perfeita e superlativa conformidade com os ditames legais e os princípios constitucionais, em razão da maior exposição decorrente da participação de parentes, e além, de ex-servidores no certame.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

#### IV – MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO. DAS ILEGALIDADES COMETIDAS NA CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 4/2022/DETRAN-DTHMET.

Como dito acima, todo o processo de credenciamento promovido pelo DETRAN/RO foi às cegas, desde a abertura do primeiro Edital e sua revogação sem qualquer comunicação aos envolvidos, bem como, a publicação do novo edital e todos os seus trâmites até a fase de habilitação e credenciamento.

Conforme extrato de e-mails (Doc. 10), é possível constatar que houve a tentativa de comunicação com o DETRAN/RO inúmeras vezes, tentando obter acesso ao andamento dos processos administrativos em comento, todavia, não se logrou êxito na comunicação.

Ato seguinte, demonstrar-se-á abaixo as ilegalidades identificadas no bojo do Chamamento Público nº 4/2022/DETRAN-DTHMET.

##### IV.1 - Da ausência de notificação da decisão administrativa de habilitação/inabilitação e credenciamento.

O primeiro ponto a se debater é a ausência de qualquer notificação/comunicação da habilitação/inabilitação dos interessados, bem como, da violação ao direito de recorrer.

Infere-se do Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET, o seguinte:

##### DOS CRITÉRIOS PARA HABILITAÇÃO

6.9. A habilitação ou inabilitação dos interessados será comunicada por meio de comunicação eletrônica encaminhada ao endereço de e-mail informado no requerimento de credenciamento protocolado.

[...]

##### DOS RECURSOS

7.1. Da decisão de indeferimento do credenciamento caberá recurso no prazo de 2 (dois) dias úteis a contar da data de envio da comunicação eletrônica informando a habilitação ou inabilitação do interessado. (grifo nosso)

Todavia, em momento algum houve o envio de comunicação eletrônica aos interessados, seja ela habilitando ou inabilitando os mesmos. Em verdade, a Empresa aqui interessada somente ficou sabendo do resultado do credenciamento quando este foi publicado no Diário Oficial.

(...)

##### IV.2 - Da habilitação e credenciamento das Empresas Psicólogos Associados Ltda e Espaço Renovar Serviços de Psicologia Ltda.

Neste momento, reitera-se que houve o pedido administrativo para obter cópia integral dos processos administrativos inerentes à condução dos editais de chamamento público para credenciamento, publicados pelo DETRAN/RO em 2022 e todas as documentações pertinentes ao caso (Doc. 11). Todavia, infrutíferas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Dito isso, passa-se a demonstrar as razões de inabilitação das empresas que foram ilegalmente credenciadas.

#### a) Psicólogos Associados Ltda:

Conforme relatado no Item III.3 desta Representação, a referida Empresa foi constituída na semana em que fora publicado o primeiro edital de credenciamento, e é de propriedade da nora da servidora e Presidente da Comissão do Edital nº 34/2022/DETRAN-CTEC, Sra. Marleide Pereira de Melo.

Além disso, atualmente a Sra. Marleide Pereira de Melo compõe o quadro clínico da empresa credenciada.

Somado a isto, infere-se que a colega de trabalho e integrante das duas comissões dos editais, Sra. EVA NEGRETTI DOMINGUES, participou da avaliação e vistoria da clínica em epígrafe. É de se questionar, portanto, se houve efetivamente o atendimento ao tratamento isonômico entre os participantes.

À vista disso, consoante os princípios norteadores da Administração Pública, de que aduz a constituição, o processo de contratação, seja ele realizado por credenciamento, é um processo que se caracteriza por ser administrativo e formal, devendo escoimar vícios de preferência, assim como, privilégios aos partícipes.

Indubitavelmente, a Sra. Marleide Pereira de Melo, sogra da proprietária da empresa Psicólogos Associados Ltda. e integrante do corpo clínico da mesma, ao participar de licitações de mesmo objeto, cuja anterior estava sob os comandos da ex-servidora, ora integrante da empresa credenciada em comento, traduz uma aparente vantagem e preferência no tocante ao objeto a ser contratado.

Por essas razões, o presente credenciamento não se reveste dos critérios de impessoalidade, moralidade e legalidade a que dispõe a Constituição Brasileira.

#### b) Espaço Renovar Serviços de Psicologia Ltda. (Doc. 13):

A empresa Espaço Renovar tem em seu quadro societário as Sras. MARIANA REGINA DE CARVALHO ALBUQUERQUE, sócia administradora e compõe o quadro clínico, e ROSELIA PEREIRA DE CARVALHO.

Nada obstante, foi identificado que a Sra. Mariana é servidora da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família, como assistente social, e é psicóloga credenciada pela Polícia Federal (Doc. 14).

No mesmo sentido, a sócia Sra. Roselia é servidora da Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Rondônia (FHMERON), é psicóloga credenciada pela Polícia Federal e faz parte do corpo clínico da empresa credenciada SS CONFIANÇA no DETRAN/RO (Doc. 15).

Ora, é de se questionar sobre a compatibilidade de horário das sócias e psicólogas que irão prestar o serviço de credenciamento, e eventual vínculo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

de exclusividade de seus outros empregos. Não há qualquer informação que desfigure a violação identificada.

Não suficiente, há a clara violação ao disposto no Edital, vejamos:

2.2.4. O profissional já credenciado nas Clínicas de Trânsito do DETRAN-RO, que optar por compor o quadro de profissionais de entidade participante do presente edital, deverá desvincular-se da clínica que possui vínculo, em até 30 (trinta) dias da homologação deste certame, para iniciar suas atividades na nova clínica credenciada, nos termos do Art. 12 da Portaria nº 839/2016/DETRANRO, caso contrário, seu credenciamento será revogado.

Passado isto, há de se analisar a documentação de habilitação da clínica, é possível identificar certidões vencidas e ausência de Projeto arquitetônico em papel A3, contendo Anotação de Responsabilidade Técnica - ART.

Ademais, no Relatório de Vistoria de Imóvel (Doc. 13), de 9 critérios de avaliação, 6 foram parcialmente atendidos.

Ora, qual foi o critério de habilitação e credenciamento das empresas acima? Se há irregularidades apresentadas na vistoria, porque houve a habilitação das mesmas e posterior credenciamento sem a análise prévia de todas as participantes do certame?

Não deveria haver a análise das documentações de todas as empresas participantes para averiguação de qual atende o Edital integralmente, antes de qualquer credenciamento?

É sabido que toda e qualquer pessoa, natural ou jurídica, que deseje contratar com o poder público para lhe prestar serviço ou fornecer bens a serem empregados na consecução da finalidade pública deve se sujeitar ao regime jurídico público, o que lhe impõe a submissão aos ditames da legalidade estrita, sobressaindo a importante vinculação ao instrumento editalício.

Em outros termos, significa que o pretense contratante deve se submeter e estar alinhado às regras e condições impostas no edital de convocação de interessados. No presente caso, não poderia sobressair diferentemente.

Portanto, não poderia ser a empresa habilitada e posteriormente credenciada quando esta viola as disposições do Edital.

IV.3 - Da violação aos princípios inerentes à Administração Pública: impessoalidade, vinculação ao edital, moralidade administrativa, transparência e publicidade dos atos administrativos e isonomia.

(...)

É consabido que o instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na escolha dos contratantes e a isonomia entre eles, a priori, significa tratamento igual para situações iguais e, por isso, as exigências constantes do edital são endereçadas a todos, indistintamente, que se disponham a concorrer ao objeto.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

O que nítido, não ocorreu no presente caso.

Assim, seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a observância da impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos em Lei e na Constituição.

(...)

#### V – DA IMPERIOSA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA

(...)

O receio de lesão decorre de que as Portarias de credenciamento foram publicadas em Diário Oficial, portanto, a qualquer momento as empresas credenciadas podem iniciar a prestação do serviço objeto do chamamento público.

O mesmo se pode dizer da grave irregularidade. As regras previstas na legislação de regência, notadamente Constituição Federal, existem para assegurar o efetivo cumprimento dos princípios motores da administração pública. Ao não observá-las, o gestor público pratica grave ato irregular, passível de ser corrigido e sancionado por este Tribunal.

Já o justo receio de que a decisão final, em sendo procedente, se torne ineficiente caso não antecipada para este momento, ainda que de maneira exclusivamente acautelatória, é que o rito do credenciamento é sincrético e célere, sendo resolvido, em geral, numa única assentada. Se mantidos os atos administrativos aqui discutidos, a ora Representante, bem como outras empresas, serão fatalmente prejudicadas.

#### VI - DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS

Pelo exposto, conclui-se que prejudicado a ampla concorrência que deve reger o procedimento licitatório, pautado nisso requer seja a presente REPRESENTAÇÃO RECEBIDA, CONHECIDA E PROVIDA para que:

- a) Em sede de TUTELA ANTECIPATÓRIA, determine a imediata SUSPENSÃO do CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 4/2022/DETRANDTMET, até julgamento desta representação, eis que preenchidos os requisitos legais;
- b) Ao cabo, roga-se seja provida a representação, confirmando-se a tutela antecipatória, a fim de que determine seja constatado as ilegalidades cometidas no bojo do processo administrativo em comento, e respeitadas as normas previstas no edital e na legislação de regência.

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



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

**2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

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

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

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

18. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 8º e seguintes).

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

### **3. ANÁLISE TÉCNICA**

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

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

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

23. A portaria estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

24. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a 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”;



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

- b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
- c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;
- d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

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

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

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

28. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 61 no índice RROMa e a pontuação de 48 na matriz GUT**, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

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

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

31. Narrou a reclamante Lotus Medicina e Segurança do Trabalho Ltda., em síntese, as seguintes situações tidas como irregulares:

1. Supostas irregularidades na revogação do Chamamento Público de Credenciamento regido pelo Edital nº 34/2022/DETRAN-CTEC (proc. adm. SEI n. 0010.432400/2021-02), haja vista a ausência de motivação, publicidade e abertura de oportunidade para contraditório;
2. Ausência de notificação sobre as decisões de habilitação e inabilitação dos interessados e não fornecimento de acesso às documentações relativas ao Chamamento Público de Credenciamento regido pelo Edital nº



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

4/2022/DETRAN-DTHMET (proc. adm. 0010.131730/2022-56), cf. previsto nos itens 6.9 e 7.1 do instrumento convocatório<sup>4</sup>;

3. Suposto favorecimento da empresa **Psicólogos Associados Ltda.** (CNPJ n. 46.250.381/0001-68), no Chamamento Público de Credenciamento regido pelo Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET, pois que a citada teria conexão com servidora do DETRAN, Marleide Pereira de Melo, que, por sua vez, teria feito parte da comissão do Chamamento Público de Credenciamento regido pelo Edital nº 34/2022/DETRAN-CTEC (revogado). A sra. Marleide também seria sogra da proprietária, bem como integrante do corpo clínico da credenciada;

4. Suposto favorecimento da empresa **Espaço Renovar Serviços de Psicologia Ltda.**, uma vez que esta teria em seu quadro societário as servidoras públicas Mariana Regina de Carvalho Albuquerque (Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família) e Rosélia Pereira de Carvalho (Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Rondônia), além disso, Rosélia também seria psicóloga credenciada pela Polícia Federal. Questiona a reclamante se as mencionadas servidoras teriam compatibilidade de horário para prestar os serviços objeto do edital. Além disso, a reclamante acusa que, na fase de habilitação, a Espaço Renovar teria apresentado certidões vencidas, não teria apresentado projeto arquitetônico, e, quanto ao imóvel em que desempenha suas atividades, vários problemas teriam sido identificados.

32. Relativamente ao **item “1”**, em investigação preliminar nos assentamentos do SEI/RO, verificou-se que o Chamamento Público de Credenciamento regido pelo Edital nº 34/2022/DETRAN-CTEC foi **revogado** cf. aviso publicado no DOE/RO de 09/12/2022 (ID=1360584) devido à detecção de *“incongruências, omissões e itens inoportunos, contidos no edital que impossibilitavam e limitavam, em alguma medida, a análise das propostas apresentadas”*, cf. consta no Relatório n. 01/2022, emitido por comissão nomeada pela Portaria nº 1355 de 25/07/2022.

33. Como foi devidamente comprovado que houve motivação para a revogação não se vislumbra, em princípio, ocorrência de irregularidades.

34. Portanto, esta acusação não se mostra, em princípio, plausível.

35. Sobre o **item “2”**, em investigação preliminar no SEI/RO foi localizado o proc. adm. n. 0010.001659/2023-69, que está relacionado ao proc. adm. SEI 0010.131730/2022-56, e que se refere à averiguação dos requisitos para habilitação da empresa Lotus Medicina.

---

<sup>4</sup> 6.9. A habilitação ou inabilitação dos interessados será comunicada por meio de comunicação eletrônica encaminhada ao endereço de e-mail informado no requerimento de credenciamento protocolado.

7.1. Da decisão de indeferimento do credenciamento caberá recurso no prazo de 2 (dois) dias úteis a contar da data de envio da comunicação eletrônica informando a habilitação ou inabilitação do interessado



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

36. Conforme *checklist* de documentos contidos no citado processo e juntado sob ID=1360693, **a Lotus foi considerada inabilitada** por não atender a diversos requisitos estabelecidos no ato convocatório.
37. Assim, foi **declarada desclassificada** cf. consta no despacho assinado pelo Diretor Geral do DETRAN, Paulo Higo Ferreira de Almeida, datado de 23/02/2023, ID=1360694.
38. Nos mesmos autos há evidência de que a mesma foi comunicada, via e-mail, da sua desclassificação, cf. ID=1360695.
39. Não consta que a empresa tenha entrado com recurso administrativo visando à revisão de desclassificação.
40. Assim, tem-se que as acusações, em princípio, não se afiguram plausíveis.
41. Quanto ao **item “3”**, realizou-se investigação preliminar no Sistema Governança, e foi detectado que Marleide Pereira de Melo realmente ocupou cargo comissionado sem vínculo no DETRAN, matrícula n. 300148307, do qual foi exonerada em 30/05/2022, cf. demonstrado nos ID's=1360612 e 1360613.
42. Portanto, **a servidora já não mais fazia parte do quadro de servidores da autarquia há mais de seis meses, quando foi emitido o Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET, de 14/12/2022** (págs. 28/37, doc. 01112/23).
43. Assim sendo, e considerando que a reclamante não apresentou quaisquer indícios robustos que tenha havido favorecimento da empresa Psicólogos Associados Ltda., tem-se como não plausível a acusação.
44. Não obstante, acrescenta-se que a empresa credenciada, Psicólogos Associados, ao ter analisada as suas condições de habilitação no proc. adm. 0010.136226/2022-42, apresentou várias restrições tanto nos quesitos documentais como nos estruturais, cf. consta na Notificação nº 6/2023/DETRAN-DIVMED (ID=1360965).
45. Porém, alegando “*a supremacia do interesse público, além do exercício da razoabilidade e da proporcionalidade inerentes à Administração Pública*”, a comissão nomeada pela Portaria nº 2039 de 08/12/2022<sup>5</sup> (ID=1360926), estabeleceu o prazo de 30 dias úteis a contar de 09/02/2023 (e-mail, ID=1360825) para que a credenciada sanasse todas as pendências existentes.
46. Nesse contexto, entende-se ser cabível a análise de mérito para aferir se o credenciamento da empresa, sem aderência integral aos quesitos de habilitação estabelecidos no ato convocatório, configurou ou não tratamento privilegiado em relação aos demais competidores.

---

<sup>5</sup> Objeto: “Compor Comissão Transitória de Trabalhos Extraordinários - CTTE, com ônus, a contar de 07/12/2022, com o objetivo de elaborar Edital de Chamamento Público para o credenciamento de clínicas médicas e psicológicas, bem como análise da documentação e demais procedimentos inerentes ao Credenciamento de entidade pública ou privada.



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

47. Também há que se aferir se a empresa promoveu os devidos ajustes documentais e estruturais determinados pelo DETRAN como condição *sine qua non* para manter-se na condição de credenciada.

48. Finalmente, quanto ao **item “4”**, verificou-se que apenas a sra. Mariana Regina de Carvalho Albuquerque foi apresentada como profissional que prestará serviços através da empresa **Espaço Renovar**, cf. Notificação nº 7/2023/DETRAN-DIVMED, localizada no proc. adm. n. 0010.136289/2022-07, ID=1360702.

49. A titular, cf. pesquisa efetuada no Portal de Transparência do Município de Porto Velho, ocupa, na prefeitura, apenas cargo eletivo de conselheira tutelar, sem vínculo, cf. ID=1360916.

50. Embora caiba à Administração exercer controle sobre o cumprimento da carga horária no cargo que a titular ocupa, não há, no comunicado, quaisquer indícios de que irregularidades tenham sido cometidas.

51. Por outro lado, conforme consta na Notificação nº 7/2023/DETRAN-DIVMED, a Espaço Renovar foi credenciada embora não atendessem a todos os requisitos estabelecidos no edital, o que encontra certa consonância com as acusações feitas pela reclamante, com relação a certidões vencidas, não apresentação de projeto arquitetônico e problemas estruturais.

52. Ocorre que, considerando “*a supremacia do interesse público, além do exercício da razoabilidade e da proporcionalidade inerentes à Administração Pública*”, a comissão nomeada pela Portaria nº 2039 de 08/12/2022 (ID=1360926) estabeleceu o prazo de 30 dias úteis a contar de 09/02/2023 (e-mail, ID=1360703) para que a credenciada sanasse todas as pendências detectadas.

53. Nesse contexto, entende-se ser cabível a análise de mérito para aferir se o credenciamento da empresa, sem aderência integral aos quesitos de habilitação estabelecidos no ato convocatório, configurou ou não tratamento privilegiado em relação aos demais competidores.

54. Também há que se aferir se a empresa promoveu os devidos ajustes documentais e estruturais determinados pelo DETRAN como condição *sine qua non* para manter-se na condição de credenciada.

55. Perante tal situação e considerando que foram alcançadas as pontuações mínimas de seletividade, detecta-se a necessidade de analisar o mérito das questões em ação de controle específica.

### **3.1. Sobre o pedido de concessão de Tutela Antecipatória**

56. 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



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

plausibilidade jurídica e do perigo da demora, sob a ótica exclusiva do interesse público, de modo a não comprometer a utilidade da medida requerida.

57. 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.

58. De acordo com o que se relatou anteriormente, constatou-se que as empresas **Psicólogos Associados Ltda.** e **Espaço Renovar Serviços de Psicologia Ltda.** foram credenciadas para prestar serviços de exames de aptidão física e mental de candidatos/condutores de veículos automotores, sem, em princípio, atender plenamente todas as condições estabelecidas pelo Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET, cf. confirmam as Notificações nºs 6/2023/DETRAN-DIVMED e 7/2023/DETRAN-DIVMED (ID's 1360702 e 1360965).

59. Ressalte-se que a Administração condicionou a continuidade da situação de credenciadas ao saneamento das inconformidades detectadas, cf. ID's=1360703 e 1360825.

60. Em assim sendo, entende-se ser cabível a análise de mérito para aferir se o credenciamento das empresas, sem obediência integral aos quesitos de habilitação, no ato do julgamento, configurou ou não tratamento privilegiado em relação aos demais competidores.

61. Além disso, há que se aferir se as empresas efetivamente promoveram os devidos ajustes documentais e estruturais para atender todas as condições previstas no as condições pelo Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET.

62. Quanto à suspensão do chamamento público, requerido pela reclamante, entende-se não haver indícios robustos da ocorrência de prejuízos ao Erário, sendo prudente, primeiramente, promover a oitiva do DETRAN/RO, para que este se manifeste sobre as acusações feitas pela reclamante.

63. Além disso, as Portarias nºs 91 e 92, de 30/01/2023 (págs. 57/58, doc. 01112/23), que formalizaram o credenciamento das empresas Psicólogos Associados Ltda. e Espaço Renovar Serviços de Psicologia Ltda., respectivamente, encontram-se produzindo efeitos desde aquela data, havendo situação de *periculum in mora reverso*, pois que a suspensão abrupta do fornecimento dos exames pode ser prejudicial aos interesses dos cidadãos.

64. Assim sendo em cognição preliminar não exauriente, pugna-se pelo **indeferimento** da tutela **inibitória** requerida pela autora.

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

65. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao relator para análise do pedido tutela de urgência, propondo-se a não concessão, conforme os fundamentos contidos no item 3.1 deste Relatório.



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

66. 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, processando este PAP, de imediato, na categoria de “Representação”, nos termos do art. 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 82-A, VII, do Regimento Interno.

Porto Velho, 7 de março de 2023.

**Flávio Donizete Sgarbi**

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170  
Gerente de Projetos e Atividades – Portaria 3/2023

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	00624/23
Data Informação	02/03/2023
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Empresa Representante - Lotus Medicina e Segurança do Trabalho Ltda. - CNPJ n. 29.775.981/0001-20
Descrição da Informação	Suposto cometimento de irregularidades e suposto favorecimento das empresas Psicólogos Associados Ltda. (CNPJ n. 46.250.381/0001-68) e Espaço Renovar Serviços de Psicologia Ltda. (CNPJ n. 37.102.314/0001-05), no Chamamento Público de Credenciamento regido pelo Edital nº 4/2022/DETRAN-DTHMET (proc. adm. SEI 0010.131730/2022-56), que tem por objeto o credenciamento de clínicas de trânsito para prestação de serviços de realização de exames de aptidão física e mental, bem como de avaliação psicológica. Conexão com chamamento anterior: Edital nº 34/2022/DETRAN-CTEC (proc. adm. SEI 0010.432400/2021-02).
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Aquisição de bens e serviços - geral
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Grande
IEGM/IEGE	C
Sicouv	0
Opine Aí	0,095286885
Nível IDH	Médio
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN
Última Conta	Regulares com Ressalvas
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	30/04/2021
Tempo da Última Auditoria	2
Município/ Estado	Rondônia
Gestor da UJ	Paulo Higo Ferreira de Almeida
CPF/CNPJ	***.410.372-**
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2023
Exercício de Fim do Fato	2024
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	SEM VRF
Impacto Orçamentário	0,0000%
Agravante	Com indício
Data da análise	07/03/2023



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

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	<b>ID_Informação</b>	<b>00624/23</b>
<b>Relevância</b>	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	9
	IDH	3
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	<b>Total Relevância</b>	<b>24</b>
<b>Risco</b>	Última Conta	2
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Agravante	8
	<b>Total Risco</b>	<b>16</b>
<b>Materialidade</b>	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	Sem VRF
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	0
	Sem VRF identificado	6
	<b>Total Materialidade</b>	<b>6</b>
<b>Oportunidade</b>	Data do Fato	15
<b>Seletividade</b>	<b>Índice</b>	<b>61</b>
	<b>Qualificado</b>	<b>Realizar Análise GUT</b>

• **Resumo da Matriz GUT**

<b>ID_Informação</b>	<b>00624/23</b>
<b>Gravidade</b>	<b>3</b>
<b>Urgência</b>	<b>4</b>
<b>Tendência</b>	<b>4</b>
<b>Resultado</b>	<b>48</b>
<b>Encaminhamento</b>	<b>Propor Ação de Controle</b>

Em, 9 de Março de 2023



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR

Em, 9 de Março de 2023



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