



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	570/2022
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Porto Velho/RO
SUBCATEGORIA:	Representação
REPRESENTANTE:	Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE/TCERO.
ASSUNTO:	Ausência de publicidade e transparência nos processos de contratação da Prefeitura de Porto Velho, notadamente os afetos à Concorrência Pública n. 003/2021, ao Procedimento para Manifestação de Interesse PMI n. 001/2018 e ao Edital de Chamamento Público n. 001/2021/SEMESC/PMVH.
RESPONSÁVEIS:	Hildon de Lima Chaves, prefeito do município de Porto Velho, CPF n. 476.518.224-04.-47.
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA

1. INTRODUÇÃO

A Secretaria-Geral de Controle Externo formula a presente Representação de Natureza Interna, nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO) c/c art. 82-A, I, §2º c/c arts. 62 a 65 do Regimento Interno do TCE-RO, em face de **inconsistências na disponibilização**, mediante o Portal da Transparência do Município de Porto Velho, em tempo real e de forma fidedigna, dos atos, estudos e dos dados relativos ao:

- a) Procedimento para Manifestação de Interesse PMI n. 002/2018 e Concorrência Pública n. 003/2021 (Processo Administrativo n. 10.00289-000/2021) – Processo 421/22/TCE-RO;
 - b) Procedimento para Manifestação de Interesse PMI n. 001/2018 (Processo Administrativo n. 02.00206-000/2018) – Processo ainda não autuado no sistema PCE/TCE-RO;
 - c) Edital de Chamamento Público n. 001/2021/SEMESC/PMVH – Processo 277/22/TCE-RO.
2. A Concorrência Pública n. 003/2021 foi deflagrada para contratação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

concessão administrativa para coleta, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos no município de Porto Velho, nos termos do edital e do contrato.

3. O PMI n. 001/2018 foi destinado aos estudos da modelagem técnica, econômico financeira e jurídica tendente à prestação de serviço de abastecimento de água e esgoto sanitário no município.

4. Já o Chamamento Público n. 001/2021/SEMESC/PMVH consiste na elaboração do projeto executivo de estruturas e fundação em *BIM* do novo Terminal Rodoviário da capital de Porto Velho/RO.

5. Ademais, considerando a legitimidade desta unidade técnica em representar ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e ainda, que o procedimento de seletividade, destinado a priorizar ações de controle da Corte também é realizado pela SGCE, entende-se que para a propositura da presente representação, já foram observados por essa unidade os critérios de materialidade, relevância, risco, oportunidade, gravidade, urgência e tendência, e por tal razão, não há necessidade do encaminhamento previsto no art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

1.1. Da juntada do Processo 1025/22/TCE-RO

6. Importa destacar ainda, antes de adentrarmos nos fundamentos fáticos e jurídicos da presente representação, que por força do item II, da DM 0138/2022-GCVCS/TCE-RO, prolatada no Processo 1025/22/TCE-RO, foi determinada a juntada de cópias do documento SEI 002904/2022-TCERO (Ids 1200046, 1200047, 1200049, 1200050 e 1200051), do relatório técnico (ID1216670) e da citada decisão aos presentes autos, com o fim de subsidiar a instrução, o que foi devidamente cumprida conforme certidão de ID 1268685.

7. Referida documentação versa sobre comunicado originário do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas do Estado de Rondônia – SINDUR/RO, com possível prejuízo ao erário em face do PMI n. 001/2018 (proc. Adm. N. 02/00198/2018), sendo alegado, em síntese, que o município de Porto Velho vem realizando atos administrativos com o fito de preparar o procedimento licitatório da concessão do serviço de saneamento básico municipal sem considerar os custos inerentes à quebra da relação contratual anteriormente firmada com a CAERD acerca do referido objeto.

8. Ocorre que a presente representação tem como escopo, tão somente, as inconsistências na disponibilização mediante Portal da Transparência do Município de Porto Velho, em tempo real e de forma fidedigna, dos atos relativos aos procedimentos anteriormente citados, não sendo objeto desta demanda a regularidade do PMI n. 001/2018, cujo edital se encontra em vias de ser publicado, não havendo, ainda, processo específico autuado nesta Corte de Contas para essa finalidade (regularidade do PMI n. 001/2018).

9. Por essas razões, será proposto ao final, o desentranhamento da documentação juntada aos presentes autos por força do item II, da DM 0138/2022-GCVCS/TCE-RO, prolatada no Processo 1025/22/TCE-RO, por não ter relação com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

escopo desta representação, sendo certo que referida documentação deverá subsidiar oportuna análise da regularidade do PMI n. 001/2018.

2. DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS E JURÍDICOS DA REPRESENTAÇÃO

2.1. Dos fundamentos fáticos

2.1.1 Breve Histórico do PMI n. 01/2018 (estudos da modelagem técnica, econômico-financeira e jurídico relativos ao serviço de água e esgoto) - Processo ainda não autuado no sistema PCE/TCE-RO.

10. Há pouco mais de 05 (cinco) anos, o município de Porto Velho iniciou as tratativas para a solução da problemática do saneamento básico do município no então governo do senhor prefeito Hildon de Lima Chaves, o qual constituiu o Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas do Município de Porto Velho – CGP/PVH, por meio do Decreto n. 14.377, de 09.01.2017¹.

11. Com efeito, em 2018, a Prefeitura Municipal de Porto Velho, através da Secretaria Municipal de Serviços Básicos - Semusb, lançou o Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI n. 01/2018, cujo objeto era a realização de estudos de viabilidade técnica, econômica e jurídica para implantação, expansão, readequação, operação e manutenção do sistema de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário do município.

12. No dia 30.09.21, o CGP/PVH se reuniu e classificou os estudos realizados pela empresa BRK Ambiental como a melhor nota da modelagem para implantação, expansão, readequação, operação e manutenção do sistema de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário do município de Porto Velho (ATA DA (601º) SEISCENTÉSIMA PRIMEIRA REUNIÃO DO CONSELHO GESTOR DO PROGRAMA DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO)².

13. Já no dia 14.02.2022, foi realizada audiência pública conduzida pelo presidente da comissão especial e secretário geral de governo, Fabricio Jurado, a qual também contou com a presença do prefeito de Porto Velho, Hildon de Lima Chaves, do vice-prefeito, Maurício Carvalho, e titulares e adjuntos de diversas secretarias para discutir o fornecimento de água tratada e esgotamento sanitário para o município³.

14. Durante e após o evento, ficou expressamente consignado que seria **disponibilizado, no site da Prefeitura Municipal de Porto Velho, os estudos realizados pela empresa BRK Ambiental e a respectiva minuta do edital ao público para fins de conhecimento e possíveis considerações e/ou sugestões para melhoramento do projeto.**

¹ Por se tratar mera contextualização e que não envolve diretamente o mérito da presente representação, no que tange algumas informações, nos limitaremos a fazer referências aos documentos que serão citados nos tópicos 1.1., 1.2. e 1.3. sem, no entanto fazer juntada dos mesmos, considerando que já se encontram nos processos de fiscalização n. 2183/2021, 2237/2021, 421/2022 e 277/2022.

² Diário Oficial da Arom, datado de 30/09/21.

³ Disponível em: <https://www.portovelho.ro.gov.br/artigo/33907/saneamento-audiencia-publica-discute-fornecimento-de-agua-tratada-e-esgotamento-sanitario-para-porto-velho-e-distritos>. Acessado em 13/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

15. **No entanto, isso não ocorreu**, consoante será demonstrado abaixo.

2.1.2 Breve Histórico do PMI n. 02/2018 (estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica referentes aos resíduos sólidos) e Concorrência Pública n. 003/2021 – Processo n. 421/22/TCE-RO.

16. Também no ano de 2017, o município de Porto Velho iniciou as tratativas para a solução da problemática relativas à destinação dos resíduos sólidos no município.

17. Com efeito, no ano seguinte, foi lançado o Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI n. 02/2018, cujo objeto era a realização de estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica para implantação, operação, manutenção, limpeza urbana, coleta, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos do município de Porto Velho.

18. Desse PMI sagrou-se vencedora a empresa Construtora Marquise S/A, CNPJ: 07.950.702/0001-85, por ter apresentado e se classificado como a melhor modelagem técnica, econômica e jurídica para a implantação do sistema integrado de resíduos sólidos em Porto Velho.

19. No dia 27.12.2019, a Prefeitura Municipal de Porto Velho firmou contrato com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal – Ibam, no valor R\$ 798.872,98 (setecentos e noventa e oito mil, oitocentos e setenta e dois reais e noventa e oito centavos), cujo objeto foi a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS).

20. Após a aprovação do PMSB por meio da Lei Complementar n. 839, de 04 de fevereiro de 2021, houve a contratação da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – Fipe, CNPJ: 43.942.358/0001-46, para proceder a revisão dos estudos de viabilidade técnica, econômica e jurídica elaborados pela autorizada selecionada no âmbito do Procedimento de Manifestação de Interesse n. 02/2018, nos moldes descritos no Contrato n. 004/PGM/2021, assinado em 25.02.2021, processo administrativo n. 10.00368/2020, no valor de 1.408.000,00 (um milhão, quatrocentos e oito mil reais).

21. Ato seguinte, foi deflagrado o edital de Concorrência Pública n. 003/2021, destinado à contratação de concessão administrativa para coleta, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos no município de Porto Velho.

22. No entanto, diante da ausência de publicidade dos atos relacionados com a Consulta Pública e da dificuldade imposta pela Administração aos interessados em obter os documentos necessários à elaboração das propostas, foram protocolizadas duas representações junto a este TCE (PCe 2183/2021 e 2237/2021), as quais foram arquivadas sem resolução do mérito, tendo em vista que já havia, em curso, ação de controle específica por parte da Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares - CECEX07, cujo escopo era o Edital da Concorrência Pública n. 003/2021.

23. Anote-se que todo laborioso trabalho em se obter tais documentos foi analiticamente demonstrado em relatório específico da análise preliminar do Edital da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Concorrência Pública n. 003/2021, conforme pode se verificar em consulta ao Processo n. 421/22/TCE-RO.

2.1.3 Breve histórico do Chamamento Público n. 001/2021/SEMESC/PMVH – Processo n. 277/22/TCE-RO.

24. Por meio do Processo 277/22/TCE-RO, esta Corte realizou a análise do Chamamento Público n. 001/2021/SEMESC/PMVH, cujo objeto consiste na “Elaboração de projeto executivo de estruturas e fundação em BIM do novo Terminal Rodoviário”, no município de Porto Velho-RO.

25. Após a deflagração do chamamento, no dia 03.02.2022, a SGCE se reuniu com representantes da Secretaria Municipal de Resolução Estratégica de Convênios e Contratos - Semesc, ocasião em que foram apresentadas aos jurisdicionados as ressalvas e recomendações verificadas em relatório técnico (PCe 277/22, ID 1159474).

26. Naquela ocasião fora constatado, em consulta ao Portal da Transparência da Prefeitura de Porto Velho, que apesar da instabilidade verificada durante as diversas tentativas de consulta, foi possível localizar o edital do chamamento e as datas retificadas. Por outro lado, através do site da Semesc ainda estava presente o edital antigo, com a incongruência entre datas.

27. Além disso, também se constatou ausência de documentos necessários ao regular andamento do processo administrativo n. 23.00093-000/2021.

28. Com efeito, o corpo instrutivo propôs, dentre outras recomendações, que a Prefeitura adotasse medidas para manter devidamente atualizado o portal da transparência com o fim de atender as legislações pertinentes, bem como a promoção da juntada de documentos faltantes no processo administrativo:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a) Recomendar à secretária municipal da SEMESC, senhora Rosineide Kempim, CPF: 624.984.522-49, que:

a.1) considere, através de sua equipe técnica, todos os estudos de viabilidade necessários e suficientes, em especial o levantamento topográfico e o relatório de sondagem, para que os projetos restem completos e atendam a legislação e normativas sobre o assunto;

a.2) empreenda os esforços necessários para viabilizar a contratação de empresa/profissional terceirizado para realizar o lançamento em BIM, bem como a compatibilização dos projetos, em tempo suficiente para não prejudicar a data entrega do projeto básico estimada para o sucesso da continuidade do projeto;

a.3) adote medidas visando juntar, no processo administrativo n. 23.00093-000/2021, os seguintes anexos: Anexo II – Ficha de Inscrição; Anexo III – Minuta do Termo de Doação, conforme parágrafos 12 e 13 deste relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

a.4) adote medidas para manter devidamente atualizado o portal da transparência com o fim de atender as legislações pertinentes (Constituição Federal, art. 37) Lei nº 12.527/2011; Lei Complementar nº 101/2000 e Instrução Normativa nº 52/2017- TCE-RO);

b) Determinar o envio de cópia dos presentes autos aos responsáveis pela Controladoria-Geral da União, Ministério da Defesa, Secretaria Municipal de Resolução Estratégica de Convênios e Contratos de Porto Velho – SEMESCPVH e Prefeitura Municipal de Porto Velho, tendo em vista que o objeto da análise compreende a utilização de recurso federal (Calha-Norte), não se tendo notícia, até então, se existirá contrapartida do município de Porto Velho, para que tenham conhecimento do que foi relatado e adotem as medidas que entenderem cabíveis, observando-se que os projetos ainda estão em execução;

c) Determinar o arquivamento dos autos, depois de adotadas as medidas de praxe.

29. Ato contínuo, o órgão do Ministério Público de Contas acompanhou *in totum* a posição da unidade instrutiva e propôs o arquivamento dos autos, sem exame de mérito, com espeque nos arts. 29 e 247, § 4º, II, do RITCE-RO (PCe 277/2022, ID 1163408).

2.1.4 Da irregularidade constatada

30. Com relação ao **PMI n. 01/2018 (água e esgoto)**, não obstante ter ficado consignado, durante a audiência pública, que seria disponibilizado, no site da Prefeitura Municipal de Porto Velho, os estudos realizados pela empresa BRK Ambiental e a respectiva minuta do edital ao público para fins de conhecimento e possíveis considerações e/ou sugestões para melhoramento do projeto, o corpo técnico deste tribunal procedeu buscas junto ao portal da transparência do município nos dias que sucederam a audiência, mas não localizou tais documentos.

31. A exemplo das evidências acerca da ausência de transparência no PMI n. 01/2018 temos a aba “licitações” → “Editais e Chamamento Público”, o qual consta vários links de publicação, entre eles o “CGP/PVH” → “PMI 001/2018 – Água e esgotamento sanitário” que conta apenas com único arquivo denominado “aviso_pmi_n_001” datado de 10 de Maio de 2018:

Figura 01 – PMI 001/2018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Agendamento da vacina

Notificação Covid19

Vacinômetro

Voltar

PMI 001/2018

Mostrar 15 Registros

Filtrar:

Nome

aviso_pmi_n_001

Mostrando 1 de 1 | Total: 1 Registro(s)

Primeiro Anterior 1 Próximo Último

Fonte: Portal da transparência do município de Porto Velho⁴.

32. Ora, verifica-se que somente foi disponibilizado o primeiro documento produzido pelo CGP/PVH há mais de 4 (quatro) anos.

33. Impede ressaltar que, somente após a reunião realizada no dia 22.02.2022 envolvendo o TCE-RO, por meio de sua SGCE, e a Prefeitura de Porto Velho, voltada a discutir parcerias público-privadas (PPPs), envolvendo as áreas de resíduos sólidos e a de saneamento básico do município, foi possível obter dos representantes do município, de forma verbal, o *link* onde estavam hospedadas as informações relativas aos estudos do PMI n. 001/2018.

34. Também foi somente após a mencionada reunião que a Prefeitura disponibilizou, efetivamente, a modelagem técnico, econômico-financeira e jurídica sobre o saneamento básico da cidade de Porto Velho:

Figura 02 – Notícia do PMI 001/2018 que contém os links dos estudos produzidos pela BRK Ambiental



TRANSPARÊNCIA

Estudos sobre o saneamento básico em Porto Velho podem ser consultados antes da última audiência pública

Segundo encontro acontecerá no dia 14 de março, no Teatro Banzeiros

há 7 horas

⁴ Disponível em: <https://www.portovelho.ro.gov.br/arquivos/lista/35454/pmi-0012018>. Acessado em 13/10/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

TRANSPARÊNCIA

Estudos sobre o saneamento básico em Porto Velho podem ser consultados antes da última audiência pública

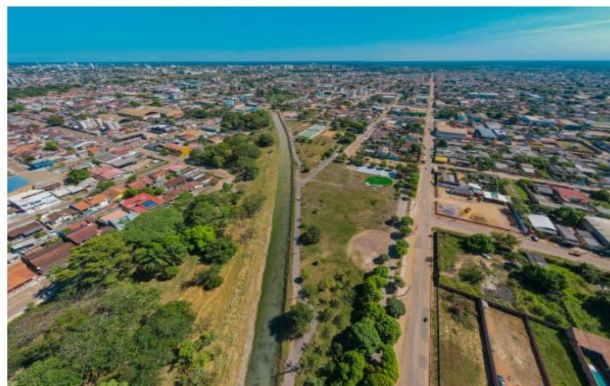
24/Fev/2022 - 09:20

Segundo encontro acontecerá no dia 14 de março, no Teatro Banzeiros

Após a realização da primeira audiência pública que discutiu a universalização do saneamento básico em Porto Velho, o município se prepara para o segundo e último encontro antes do início do processo licitatório para a concessão do serviço. Enquanto isso, os estudos técnicos sobre o assunto seguem disponíveis para consulta.

A primeira audiência aconteceu na última semana e contou com a presença do prefeito e vice-prefeito de Porto Velho (Hildon Chaves e Maurício Carvalho), titulares e adjuntos de secretarias municipais, além de representantes de entidades, autarquias e da população em geral.

Na ocasião, foram apresentados os estudos para que se apontassem considerações e sugestões ao projeto. Os documentos foram explanados detalhadamente por técnicos das respectivas áreas.



Meta é universalizar água tratada e esgotamento sanitário na capital e distritos

Fonte: Site da Prefeitura de Porto Velho⁵.

35. Ainda assim, referidos estudos produzidos pela BRK Ambiental não são facilmente encontrados no sítio eletrônico do município de Porto Velho, pois o *link* de acesso está numa notícia veiculada em 24.02.2022, devendo o interessado (que souber que os links estão na referida notícia) garimpar por horas no portal até encontrar a informação.

36. As situações relatadas demonstram que o município de Porto Velho não vem cumprindo seu dever de promover, independentemente de requerimentos, a divulgação, em local de fácil acesso, de informações de interesse coletivo ou geral por ele produzidas⁶.

37. Em que pese a criação de sítio específico para a publicação de arquivos relacionados ao PMI n. 001/2018 (água e esgoto), ter havido apresentação e escolha da empresa selecionada e terem sido realizadas audiências públicas, não foi dada a necessária transparência desses atos e estudos que subsidiarão a deflagração do edital que se encontra em vias de ser publicado.

38. De outro lado, essas mesmas deficiências na publicidade do PMI n. 01/2018 (água e esgoto) também foram detectadas no **PMI n. 02/2018 (resíduos sólidos)** e no respectivo processo licitatório - **Concorrência Pública n. 0003/2021**, examinada por esta

⁵ Disponível em: <https://www.portovelho.ro.gov.br/artigo/34055/transparencia-estudos-sobre-o-saneamento-basico-em-porto-velho-podem-ser-consultados-antes-da-ultima-audiencia-publica>, acesso em 13/10/2022.

⁶ Art. 8º da Lei Federal n. 12.527/2011: É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Art. 2º, inciso XXII da Instrução Normativa n. 52/2017-TCE-RO: Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se:

[...] XXII – transparência ativa: divulgação de dados por iniciativa do próprio setor público, ou seja, quando são tornadas públicas informações, independente de requerimento, utilizando principalmente a Internet;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Corte no Processo 421/22/TCE-RO. Nestes autos, especificamente nos relatórios iniciais (ID 1183560 e ID 1183709), restou demonstrada a ausência de transparência por parte da Prefeitura de Porto Velho e a dificuldade do corpo técnico em obter toda a documentação necessária à análise, senão vejamos:

(...)

12. As principais limitações verificadas nas análises são a pulverização processual, a falta de organização de alguns processos, a dificuldade de obtenção de informações, aliadas com modelo de processos físicos, algo que diminui consideravelmente a quantidade e qualidade das informações obtidas.

(...)

16. A título de exemplo, inicialmente, a Fipe apresenta seu trabalho técnico às pag. 1826 a 2049 no doc. ID n. 1172939, onde importantes anexos não são acompanhados de seus documentos, vide como exemplo pag. 2040 e 2041. Posteriormente, devido a questionamentos das licitantes, ocorrem complementações de documentos às págs. 2246 e 2511, porém tais documentações também não foram completas, deixando de constar diversos documentos importantes, tal como premissas técnicas estabelecidas no PMI e planilhas de detalhamentos de custos operacionais, plantas completas da Central de Tratamento de Resíduos, entre outras.

17. Esses documentos técnicos de especial relevância foram solicitados por diversas vezes por licitantes interessadas, como se observa em trechos do Processo n. 10.00289-002-2021, porém não foram acostados no processo. Até mesmo os técnicos do TCE-RO tiveram grande dificuldade em obter tais informações, sendo necessárias diversas reuniões e solicitações formais de documentos.

18. Não fazer constar no processo de licitação documentos de suporte completos e de forma organizada, é algo totalmente indesejável, pois prejudica o exercício do Controle Externo, a transparência do certame e a capacidade das licitantes em realizar suas propostas de forma adequada.

19. Para mitigar esta limitação, buscou-se uma agenda de reuniões com os responsáveis pela PMPVH, e tais informações e documentações foram exaustivamente solicitadas, inclusive por meio oficial com ciência do relator.

20. Não obstante o esforço da SGCE, a devolutiva da PMPVH não foi a contento, não sendo possível obter documentos importantes, como exemplo, os projetos em extensão.dwg, algumas planilhas em meio eletrônico, bem como informações complementares sobre critérios e metodologias para estabelecimento de condições técnicas e financeiras.
(...) (ID 1183709 do Processo 421/22, págs. 4295-4296).

39. O descaso com a transparência na citada contratação pode ser constatado no Memorando 001/COMISSAO/SML⁷, o qual serviu de base para a representação anexa ao

⁷ ID 1109643 do Processo 2183/21-TCE/RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Ofício 005/CCJR-CMPV/2021 (P 2183/21), em que se identificou pontos divergentes no edital e reiterou-se a necessidade de esclarecimentos quanto à dificuldade que as empresas estavam se deparando para a obtenção de informações, retirada de documentos e pedidos de impugnação no certame, vez que se exigia o comparecimento físico na sede da Semusb.

40. A mora no atendimento por parte da administração municipal prejudicou, sobremaneira, o bom andamento dos trabalhos de confecção do relatório preliminar do edital de Concorrência Pública n. 003/2021, além de comprometer, de forma sistemática, o direito fundamental dos cidadãos de acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal c/c a Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011.

41. Nesse sentido, verificou-se que o acesso aos documentos constantes dos processos administrativos em que se procederam os estudos do PMI n. 01/2018 e 02/2018 foi indevidamente obstado pela exigência de identificação completa do interessado mediante o preenchimento de guia ou formulário, militando em desfavor das normas contemporâneas que congregam a necessidade de divulgação de todos os elementos do edital (minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos) em sítio oficial sem a necessidade de registro ou de identificação para acesso dos mesmos.

42. O mencionado obstáculo pode ser demonstrado, por exemplo, no Portal da Transparência do município, na aba “Licitações/Compras” → “CONCORRÊNCIA 003/2021 - 10.00289/2021” → “Detalhes” → “Anexos” em que se observa apenas arquivos do edital, impugnações, julgamentos e avisos.

43. Nesse sentido, não conseguimos encontrar de forma facilitada qualquer informação referente aos estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica realizados pela empresa Marquise para implantação dos serviços integrados de resíduos sólidos no município e nem há qualquer informação relacionada à revisão dos estudos de viabilidade técnica, econômica e jurídica elaborados pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – Fipe, no âmbito do PMI n. 02/2018.

Figura 03 – Print da página referente à Concorrência n. 003/2021

CONCORRÊNCIA 003/2021 - 10.00289/2021

Detalhes Anexos

Detalhes

Edital	CONCORRÊNCIA 003/2021		
Resumo:	CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 003/2021/CPL-OBRS/SML/PVH		
Órgão:	SEMUSB		
Processo:	10.00289/2021		
Nº Licitações-e	000000		
Modalidade:	Concorrência	Tipo:	Menor Preço
Situação:	Publicada	Data de publicação:	09/09/2021
Início do acolhimento de propostas:	09/09/2021 14:00:00		
Limite para o acolhimento de propostas:	28/10/2021 09:00:00		
Abertura das propostas:	28/10/2021 09:00:00		
Data e hora da disputa:	28/10/2021 09:00:00		
Valor Estimado:	1.590.711.075,00 (um bilhão, quinhentos e noventa milhões, setecentos e onze mil e setenta e cinco reais)		
Valor Homologado:	R\$ 0,00		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Descrição	Arquivo
EDITAL CC 003.2021	 
OFÍCIO N 053/2021/DMTR/ADM	 
PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO	 
COMUNICADO - ACESSO AO PROCESSO NA ÍNTEGRA	 
COMUNICADO - CC 003.2021 - AVISO DE SUSPENSÃO	 
AVISO DE ERRATA DA CC.003/2021	 
AVISO DE CANCELAMENTO DE PUBLICAÇÃO DE ERRATA DA CC.003/2021	 
Impugnações do Lixo - CC003.2021	 
JULGAMENTO DAS IMPUGNAÇÕES - MFM, CONSTRUITA, ECOFORT, DEMETER E RECICLE - CC003.2021	 

Fonte: Portal da transparência do município de Porto Velho⁸.

44. De igual modo, e apesar da Concorrência Pública n. 003/2021 estar sendo conduzida pela Semusb, ao acessar o Portal da Transparência do município → Secretarias/Conselhos → SEMUSB Serviços Básicos, inexistente qualquer documento ou notícia referente à pretensa contratação. As únicas informações são referentes às notícias de serviços de limpeza que estão sendo realizados pela pasta⁹.

45. Com relação ao **Chamamento Público n. 001/2021/SEMESC/PMPV**, mesmo após a reunião realizada na Secretaria Geral de Controle Externo, em 03.02.2022, entre auditores do TCE-RO e servidores da Semesc, o site desta secretaria estratégica ainda se encontra com *link* antigo do edital, com a incongruência entre datas:

Figura 04 – Trecho do antigo do edital

DA DATA, LOCAL, HORÁRIO DE RECEBIMENTO E ABERTURA DOS ENVELOPES
Data de Recebimento dos Envelopes: **de 23/12/2021 até às 14h00min de 11/02/2022.**
De forma presencial, por meio do endereço: Local: Rua Abunã, nº 2625 – Bairro Liberdade - CEP: 76.803-889 – PORTO VELHO/RO - País: Brasil.
Data da sessão de abertura dos Envelopes: **08/02/2021**
Horário: **08h**
Local: Secretaria Municipal de Resolução Estratégica de Convênios e Contratos. Local: Rua Abunã, nº 2625 – Bairro Liberdade - CEP: 76.803-889 – PORTO VELHO/RO - País: Brasil.
Pedidos de Esclarecimentos e Impugnações: gabinete.semesc@portovelho.ro.gov.br

Fonte: Site da Semesc¹⁰.

46. Repisa-se que não se trata somente dos procedimentos de contratação mencionados acima que a prefeitura de Porto Velho não vem disponibilizando as

8

<https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras?ano=2021&situacao=&modalidade=Concorr%C3%A2ncia&classificacao=#>, acessado em 13/10/2022.

⁹ Disponível em: <https://semusb.portovelho.ro.gov.br/>. Acessado em: 13/10/2022.

¹⁰ Disponível em: <https://www.portovelho.ro.gov.br/uploads/arquivos/2021/12/44991/1640193935edital-chamamento-publico-n-001-2021-semesc-pmpv-rodoviaria.pdf>. Acesso em: 13/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

informações na sua página oficial e no portal de transparência, em total afronta aos ditames da Lei n. 12.527/11.

47. A título de exemplo, durante a Auditoria de Inspeção (Processo 0993/20/TCE-RO), realizada no mês de abril de 2020, o corpo técnico desta Corte detectou uma série de inconsistências na disponibilização das ações de publicidade e transparência dos processos de contratação direta afetos ao combate COVID-19 por parte do município de Porto Velho e a Secretaria Municipal de Saúde – Semusa.

48. Com efeito, o conselheiro relator Francisco Carvalho da Silva, alinhando-se à proposta efetuada pelo corpo instrutivo, por meio da DM n. 0062/2020/GCFCS/TCE-RO, determinou que fossem adotadas as providências necessárias ao saneamento das irregularidades verificadas no Portal da Transparência do Poder Executivo do Município de Porto Velho e adequação às normas de transparência no prazo de 15 dias (Processo 0993/20, ID 881115):

Assim, diante de todo o exposto, alinho-me a proposta efetuada pelo Corpo Instrutivo quanto à necessidade de que se determine a promoção dos ajustes necessários no Portal, adequando-o as normas de transparência, inaugurando, na mesma oportunidade, o contraditório aos agentes públicos nominados no Relatório Técnico e, com base no artigo 40, II, da Lei Complementar nº 154/96 c/c o artigo 62, II e III, do RI/TCE-RO, **DECIDO** encaminhar os autos ao Departamento do Pleno para adoção das seguintes medidas:

I – Determinar ao Senhor **Hildon de Lima Chaves**, Prefeito Municipal (CPF nº 476.518.224-04) e da Senhora **Patrícia Damico do Nascimento Cruz**, Controladora do Município (CPF nº 747.265.369-15) que adotem as providências necessárias ao saneamento das irregularidades verificadas no Portal da Transparência do Poder Executivo do Município de Porto Velho, descritas no **item 4.1, subitens “a”, “b” e “c” – Conclusão, do Relatório Técnico (ID= 880551); fixando-lhes, considerando o cenário atual decorrente da propagação da Covid-19, o prazo de 15 (quinze) dias**, para comprovação a esta Corte de Contas das medidas adotadas visando à adequação do Portal às normas e legislação afetas à matéria, acompanhadas, caso entendam necessário, de razões de justificativas e documentação de suporte;

II – Determinar à Senhora Eliana Pasini, Secretária Municipal da Saúde, (CPF nº 293.315.871-04) que adote as providências necessárias ao saneamento das irregularidades verificadas na Página Eletrônica da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Velho – Semusa, descritas no **item 4.2, subitens “a” e “b” – Conclusão, do Relatório Técnico (ID= 880551); fixando-lhe, considerando o cenário atual decorrente da propagação da Covid-19, o prazo de 15 (quinze) dias**, para comprovação a esta Corte de Contas das medidas adotadas visando à adequação do Portal às normas e legislação afetas à matéria, acompanhadas, caso entendam necessário, de razões de justificativas e documentação de suporte;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

III – Determinar que Controladoria Geral do Município de Porto Velho, na pessoa da senhora **Patrícia Damico do Nascimento Cruz**, (CPF nº 747.265.369-15), ou quem venha substituí-la, que atente para o alerta registrado no **item 4.3, subitens “a” e “b” - Conclusão, do Relatório Técnico (ID=880551); fixando-lhe, considerando o cenário atual decorrente da propagação da Covid-19, o prazo de 15 (quinze) dias**, para comprovação a esta Corte de Contas das medidas adotadas visando à adequação do Portal às normas e legislação afetas à matéria, acompanhadas, caso entendam necessário, de razões de justificativas e documentação de suporte;

IV – Determinar ao Departamento do Pleno que promova a adoção dos atos necessários à notificação dos gestores referidos nos itens I, II e III supra quanto às determinações contidas em cada item;

V – Determinar ao Departamento do Pleno que informe às partes que poderão consultar o presente processo no site do TCE, pelo link “consulta processual”, inserindo o número e ano do processo (00993/20-TCE-RO) e código de segurança, que após ser listado o processo o usuário terá acesso aos documentos inseridos clicando na lupa no canto direito da página;

VI - Determinar ao Departamento do Pleno que depois do decurso do prazo fixado nesta decisão, proceda com a remessa dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para análise conclusiva;

VII – Determinar ao Departamento do Pleno que **publique** esta decisão e **encaminhe imediatamente** os atos oficiais expedidos para dar cumprimento aos **itens I, II e III**, em razão da urgência da matéria, estando, portanto, excetuada da aplicação do art. 1º da Portaria nº 245, de 23 de março de 2020.

Publique-se. Certifique-se. Cumpra-se.

49. Por meio do Acórdão APL-TC 00284/21, 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, determinaram, dentre outras medidas, que o senhor Hildon de Lima Chaves, prefeito municipal de Porto Velho, e à senhora Eliana Pasini, secretária municipal de saúde de Porto Velho, mantenham atualizadas as informações sobre os processos de despesas destinados ao enfrentamento do Covid-19 disponibilizadas no portal transparência da Prefeitura do Município de Porto Velho e na página eletrônica da Secretaria Municipal de Saúde, consoante dispõe a Lei Complementar nº 131/2009, conhecida como Lei da Transparência, e na Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011) (Processo 0993/2020, ID 1134676):

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 cumprido o escopo da presente Inspeção Especial, em face do cumprimento de percentual elevado das determinações contidas na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Decisão Monocrática nº 0062/2020/GCFCS/TCE-RO (ID 881115), reiteradas pelas Decisões Monocráticas nº 0119/2020/GCFCS/TCE-RO (ID 909265) e nº 0041/2021/GCFCS/TCE-RO (ID 998681), acerca das disponibilizações no portal transparência do município de Porto Velho, em tempo real, das informações sobre os processos de dispensa de licitação deflagrados para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde – SEMUSA no que tange ao enfrentamento a pandemia do Covid-19;

II – Determinar ao Senhor **Hildon de Lima Chaves** - Prefeito Municipal de Porto Velho (CPF nº 476.518.224-04), e à Senhora **Eliana Pasini** - Secretária Municipal de Saúde de Porto Velho (CPF nº 293.315.871-04), **ou quem substituí-los** que mantenham atualizadas as informações sobre os processos de despesas destinados ao enfrentamento do Covid-19 disponibilizadas no portal transparência da Prefeitura do Município de Porto Velho e na página eletrônica da Secretaria Municipal de Saúde, em decorrência do disposto na Lei Complementar nº 131/2009, conhecida como Lei da Transparência, e na Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011);

III - Determinar à Controladora-Geral do Município de Porto Velho, Senhora Patrícia Damico do Nascimento Cruz (CPF nº 747.265.369-15), ou quem substituí-la, que acompanhe o cumprimento da determinação constante do item II deste acórdão, cujas informações deverão ser apresentadas no relatório junto à prestação de contas anual, do exercício de 2021, que poderá, inclusive, ser aferido em futuras fiscalizações pela Secretaria Geral de Controle Externo, uma vez que questões relacionada ao enfrentamento da pandemia de Covid-19 tem sido objeto de constantes ações de controle;

IV – Determinar ao Departamento do Pleno que promova a adoção dos atos necessários à notificação dos responsáveis referidos nos itens II e III supra quanto às determinações contidas em cada item, e dê ciência deste acórdão à Secretaria-Geral de Controle Externo;

V – Dar ciência, via Diário Eletrônico do TCE-RO, do teor do acórdão aos interessados;

VI – Determinar ao Departamento do Pleno que, adotadas as medidas de praxe, sejam os autos arquivados.

50. Tais deficiências na transparência dos atos de governo local têm sido uma constante, notadamente em razão da Prefeitura de Porto Velho ainda se utilizar de processo administrativo físico, em detrimento do processo eletrônico, o que compromete, sobremaneira, a legislação e a concretização dos princípios da publicidade (transparência), da eficiência e da razoável duração do processo.

51. Ainda que se tenha conhecimento dos inúmeros benefícios econômicos e ambientais advindos de uma Administração Pública digital e mais transparente, o Poder Executivo municipal reluta em não promover ações concretas para a migração do processo físico para o meio eletrônico, o que impossibilita e/ou restringe a atividade de controle e a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

consulta pública do inteiro teor dos atos, documentos e processos administrativos que tramitam nas secretarias municipais.

52. Destarte, constata-se que o prefeito municipal, arrolado como responsável nesta representação, embora venha autorizando a deflagração de procedimentos de contratação com base nas leis especiais n. 8.987/1995, 11.079/2004 e na lei geral de licitações n. 8.666/93, tem se omitido de publicar as informações exigidas como forma de possibilitar o exercício do controle social, descumprindo, dessa forma, as disposições legais.

2.2 Dos fundamentos jurídicos

53. Consoante art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, o Brasil adotou como forma de governo a República e se constitui em um Estado Democrático de Direito, segundo o qual todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente.

54. Nessa esteira, o substantivo “república” vem do latim *res publica*, cujo significado é bem comum, coisa pública, e é empregado como administração dos bens e dos interesses públicos.

55. Dessa forma, é da essência do regime republicano o controle social dos atos dos agentes públicos, cuja materialização depende do pleno acesso às informações de todos os aspectos da gestão pública. Por isso mesmo, a Constituição da República consagrou como princípio fundamental da Administração Pública a publicidade (art. 37, caput), bem como garantiu o direito fundamental à informação (art. 5º, XIV). Neste mesmo sentido, o art. 11 da Constituição do Estado de Rondônia também consignou o princípio da publicidade de todos os atos da administração pública direta e indireta.

56. Na era da tecnologia, não há razão para, em um Estado Democrático de Direito, se ocultar dos cidadãos os assuntos que a todos interessam, daí a necessidade de utilizar instrumentos para garantir a transparência de gestão, disponibilizando informações sem a necessidade de prévia requisição (de ofício pela administração pública).

57. Em obediência a estes princípios, em recente decisão proferida liminarmente no bojo da ADPF 690¹¹, o ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal - STF, determinou ao Ministério da Saúde o restabelecimento, na integralidade, da divulgação diária dos dados epidemiológicos sobre a pandemia da COVID-19, *verbis*:

[...] Exatamente por esses motivos, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro 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. À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações necessárias à Sociedade.

¹¹ Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755370307>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde à obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações necessárias à Sociedade. **O acesso as informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático**, que abrange “debater assuntos públicos de forma irrestrita, robusta e aberta” (Cantwell v. Connecticut, 310 U.S. 296, 310 (1940), quoted 376 U.S at 271-72), de maneira a garantir a necessária fiscalização dos órgãos governamentais, que somente se torna efetivamente possível com a garantia de publicidade e transparência.

Assim, **salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos artigos 37, caput e 5º, incisos XXXIII e LXXII**, pois como destacado pelo Ministro CELSO DE MELLO, “*o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta*” (Pleno, RHD 22/DF, DJ, 1-9-95). [destacamos no original]

58. Na lição do jurista José dos Santos Carvalho, o princípio da publicidade¹²:

[...] Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e os graus de eficiência de que se revestem.

É para observar esse princípio que os atos administrativos são publicados em órgãos de imprensa ou afixados em determinado local das repartições administrativas, ou, ainda, mais modernamente, divulgados por outros mecanismos integrantes da tecnologia da informação, como é o caso da Internet.

59. A Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) expressamente garantiu a transparência da gestão fiscal e visou adequar o acesso à informação sobre gestão financeiro-orçamentária ao atual estágio tecnológico da sociedade contemporânea, exigindo expressamente que o Poder Público dê amplo acesso às informações através de meio eletrônico (na internet), especialmente às páginas municipais oficiais, dando concretude ao princípio da publicidade (art. 48, III, §2º).

60. Nessa toada, o princípio da publicidade, enquanto transparência da gestão financeiro-orçamentária, permite maior controle social dos atos administrativos, facilitando a obtenção de dados relativos à compras governamentais, gestão de pessoal, orçamentária e financeira e, conseqüentemente, reduzindo a margem de atuação do agente ímprobo e corrupto, sendo uma medida de caráter profilático que visa garantir o direito fundamental a uma boa gestão pública e que deve ser aspirado por todo agente estatal.

¹² Manual de direito administrativo/José dos Santos Carvalho Filho. – 30. Ed. Ver., atual. e ampl. – São Paulo: Atras, 2016, pág. 26.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

61. Imperativo destacar ainda que, com a edição da Lei do Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), o poder público também ficou vinculado a disponibilizar todas as informações de interesse público, até mesmo independentemente de requerimento e via internet, tutelando o princípio da publicidade no sentido lato, não mais restrito apenas à transparência financeiro-orçamentária.

62. Com efeito, assevera-se que, no caso do município de Porto Velho, além de não haver a disponibilização dos processos de contratações e aquisições em sítio eletrônico específico, também não vem atendendo à prescrição legal quanto à publicação destas informações no seu portal da transparência, o que exsurge uma publicidade que desprestigia a sociedade e os órgãos de controle (Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas), sobretudo no seu papel constitucional de vigilância dos gastos com recursos vinculados à saúde, educação e segurança, que se revelam em grau maior de escassez.

63. Ademais, no caso em tela, nota-se que as atitudes do representado não se coadunam com a expressa determinação imposta pela legislação citada, haja vista que não há nenhuma exceção à publicidade e a transparência dos gastos relacionados com contratação de **a)** serviços de coleta, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos, **b)** serviços de abastecimento de água e esgoto sanitário, e **c)** elaboração do projeto executivo de estruturas e fundação em BIM do novo Terminal Rodoviário da capital de Porto Velho/RO.

64. Destarte, resta patente a violação a um dos pilares formadores do regime jurídico administrativo, que o aparta do regime privado: o princípio da estrita legalidade. Na sistemática pátria, enquanto para os particulares o princípio da legalidade funciona como uma garantia, permitindo fazer tudo que a lei não proíba, para a Administração Pública funciona como um dever, pois somente permite aos agentes públicos fazer o que a lei expressamente autoriza.

65. O dever cogente de tornar público os atos e decisões tomados pela Administração Pública não é matéria que dependa da discricionariedade e oportunidade de seus gestores, mas, ao contrário, diz respeito à matéria de ordem e necessidade pública – nos moldes do que já foi esposado, quanto ao controle de legalidade pela sociedade, pela imprensa, pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas – insuscetível, pois, de avaliação quanto à conveniência do ato, por imposição constitucional e moral.

2.3 Da responsabilidade

66. Merece ser chamado aos autos, para apresentação de justificativas, o senhor prefeito, Hildon de Lima Chaves, pela falta de transparência e descumprimento do postulado da publicidade, pois este, na qualidade de ordenador de despesas e o responsável pela administração pública municipal, bem como autorizou a deflagração de todas as contratações mencionadas.

67. Além disso, o senhor Hildon Chaves já foi formalmente cientificado por essa Corte de Contas acerca da publicidade deficiente das informações relativas aos processos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

mencionados nesta representação, a exemplo do Acórdão APL-TC 00284/21¹³, prolatado no Processo 0993/2020.

68. Dessa forma a conduta omissiva consistente em não disponibilizar, de forma ampla e integral, em local de fácil acesso físico e/ou eletrônico, tal como portal da transparência, informações, estudos, dados e documentos sobre contratações realizadas e/ou em andamento, afronta dever constitucional de transparência, previsto nos incisos XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição, além disposições específicas previstas nas LCF 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), LCF n. 131/2009 (Lei da Transparência), e consequente regulamentação estabelecida pela Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), bem como as Instruções Normativas n. 26/2010/TCE-RO e 52/2017/TCE-RO

69. A omissão do senhor prefeito importa ainda, em reiterada ofensa ao princípio da legalidade, na medida em que estão sendo desobedecidos comandos normativos cogentes, não se fazendo o que a lei e a constituição exigem, isto é, dar ao público a máxima publicidade aos atos administrativos, notadamente aqueles relacionados às contratações.

2.4. Do processo eletrônico como meio de fomentar o acesso à informação

70. Com o advento da Lei de Acesso à Informação (LAI) - Lei Federal n. 12.527/2011, a qual regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, a administração pública ficou vinculada com a garantia da transparência aos cidadãos com relação às suas informações e processos. A transparência passou a constituir regra para a administração pública e o sigilo, a exceção.

71. O art. 3º da mencionada lei define, entre as diretrizes para assegurar o direito fundamental de acesso à informação: a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações (inciso II); a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação (inciso III); o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública (inciso IV); o desenvolvimento do controle social da administração pública (art. V).

72. De acordo com o art. 6º, cabe aos órgãos e entidades do poder público assegurar:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

¹³ Disponível em: <http://tce.ro.gov.br/AbriuPdfConvidado/ffab32f2b23fa2b9fede9473df37c839>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

73. Após a LAI, surgiu a Lei 12.682/2012, a qual dispõe acerca da elaboração e o arquivamento de documentos em meio eletromagnéticos.

74. Destaca-se a autorização para o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou equivalente, de documentos públicos ou privados, compostos por dados ou por imagens, bem como a possibilidade de destruir tais documentos originais após a sua digitalização e assegurada sua integridade, com exceção dos documentos de valor histórico:

Art. 2º-A. Fica autorizado o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou equivalente, de documentos públicos ou privados, compostos por dados ou por imagens, observado o disposto nesta Lei, nas legislações específicas e no regulamento.

§ 1º Após a digitalização, constatada a integridade do documento digital nos termos estabelecidos no regulamento, o original poderá ser destruído, ressalvados os documentos de valor histórico, cuja preservação observará o disposto na legislação específica.

75. Ainda, o art. 3º, estabelece que o processo de digitalização deverá ser realizado de forma a manter a integridade, a autenticidade e, se necessário, a confidencialidade do documento digital, com o emprego de assinatura eletrônica, além da garantia da autenticidade e, se necessário, da confidencialidade do documento digital, com o emprego de assinatura eletrônica:

76. Como os procedimentos físicos limitam o alcance da LAI, a necessidade de um software de gestão eletrônica de documentos (GED) se tornou latente.

77. Dessa forma, surgiu o Processo Eletrônico Nacional - PEN de forma colaborativa e formalizado por meio do Acordo de Cooperação Técnica n. 02/2013, celebrado entre o extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Empresa de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e o Governo do Distrito Federal (GDF).

78. Entre as soluções apresentadas, destacou-se o Sistema Eletrônico de Informações – SEI, o qual constitui sistema eletrônico para a tramitação de documentos nos órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional.

79. Segundo consta do site do Ministério da Economia¹⁴, o SEI, desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região - TRF4, é uma plataforma que engloba um conjunto de módulos e funcionalidades que promovem a eficiência administrativa. **A solução é cedida gratuitamente para instituições públicas** e permite transferir a gestão de documentos e de processos eletrônicos administrativos para um mesmo ambiente virtual.

80. Trata-se de um sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos, com práticas inovadoras de trabalho, tendo como principais características a libertação do paradigma do papel como suporte analógico para documentos institucionais e o

¹⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/conteudo/sistema-eletronico-de-informacoes-sei-1>, acessado em 13/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

compartilhamento do conhecimento com atualização e comunicação de novos eventos em tempo real.

81. Continua a mencionada matéria afirmando que, devido às características inovadoras e do sucesso da prática de cessão da ferramenta, sem ônus para outras instituições, o SEI transcendeu a classificação de sistema eletrônico do TRF4, para galgar a posição de projeto estratégico para toda a administração pública, amparando-se em premissas altamente relevantes e atuais, tais como: a inovação, a economia do dinheiro público, a transparência administrativa, o compartilhamento do conhecimento produzido e a sustentabilidade.

82. Alude ainda que a implantação do sistema proporcionou a inovação da cultura de socialização do conhecimento desenvolvido pela administração pública com os outros entes que a compõem, o que afasta a possibilidade de serem mantidas aquisições milionárias quando há soluções gratuitas disponíveis.

83. Em que pese os benefícios e vantagens extraídos do SEI que já se encontra implantado em diversos órgãos, entidades e poderes no país e no estado de Rondônia (Governo do Estado de Rondônia, Ministério Público Estadual, Defensoria Pública Estadual, Tribunal de Contas do Estado, etc.), a prefeitura do município de Porto Velho optou por aderir, por meio de Termo de Colaboração Técnica, ao sistema de autuação e tramitação de processos do TCDF – e-TCDF, conforme consta de notícia veiculada no dia 09.02.2022 na página web oficial do município¹⁵.

84. Consoante denota da reportagem, a capacitação iniciou no dia 08.02.2022 com os servidores de superintendências e coordenadorias da prefeitura, sendo que já havia iniciado um projeto piloto implantado na Secretaria Municipal de Regularização Fundiária, Habitação e Urbanismo - Semur, no período de março a dezembro do ano de 2021.

85. Inclusive, traz a afirmativa de que o uso do novo sistema já trouxe economicidade expressiva na pasta de 95% com atuação dos processos eletrônicos em relação aos processos físicos e sustenta a perspectiva de, até o final do primeiro semestre, a prefeitura passe a contar com 60% de atuação no e-TCDF.

86. Ocorre que, ao acessar o site do Tribunal de Contas do Estado do Distrito Federal – TCDF, verifica-se que o mencionado acordo de cooperação foi firmado a mais de 2 (dois) anos entre o TCDF, TCE-RO e a Associação Rondoniense dos Municípios – AROM, a qual o município de Porto Velho faz parte¹⁶, e até o momento o sistema de processo eletrônico não está 100% implantado.

87. A concretização efetiva da transparência ativa para os atos administrativos da Administração Pública, além de garantir o alcance de um princípio de matiz constitucional,

¹⁵ Disponível em: <https://www.emrondonia.com/porto-velho/servidores-passam-por-capitacao-para-novo-sistema-eletronico-de-informacao/>, acessado em 13/10/2022.

¹⁶ Disponível em <https://hmg-etcdf-doc.tc.df.gov.br/blog/2019/10/15/rondonia/#munic%C3%ADpios-de-rond%C3%B4nia-aderem-ao-sistema-eletr%C3%B4nico-e-tcdf>, acessado em 13/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

favorece as ações dos órgãos de controle e fomenta o controle social. Por exemplo, podem ser examinados e avaliados, de forma on-line e a qualquer momento e lugar, processos licitatórios, concessão de benefícios, formalização de convênios, pagamentos diversos, e muitos outros.

88. De tal premissa, decorre que a morosidade para a implantação do processo eletrônico no município de Porto Velho nos conduz à conclusão de que isso impede a concretização da transparência no acesso aos documentos e processos administrativos, além de persistirem custos maiores relacionados à impressão de papel e à logística de movimentação dos processos físicos; o ente público municipal inadimplente também não conta com os ganhos de agilidade, de otimização dos fluxos de trabalho, de aumento da confiabilidade e integridade dos processos e documentos, da possibilidade de acesso remoto e da portabilidade, e da significativa redução do tempo de tramitação e resposta às demandas.

89. Por todo o acima exposto, embora não haja determinação expressamente definida em lei para que os municípios implantem sistemas de processo administrativo eletrônico, entende-se necessário que seja recomendado ao chefe do Poder Executivo do município de Porto Velho que, embora já tenha iniciado a implantação do processo eletrônico, adote medidas para garantir a efetiva implementação do e-TCDF, ou qualquer outro software de gestão eletrônica de documentos, como forma de fomentar o acesso à informação.

3 DOS PEDIDOS

90. Por todo o acima exposto, requer-se:

a. Seja conhecida e, no mérito, julgada procedente a presente representação formulada pela Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, nos termos do art. 85-A, I, § 2º c/c art. 85, II, da Lei Complementar n. 154/1996 -Lei Orgânica do TCE-RO c/ art. 82-A, I, §2º c/c arts. 62 a 65 do Regimento Interno do TCE-RO, tendo em vista a configuração da irregularidade a seguir delineada, **de responsabilidade do senhor Hildon de Lima Chaves, prefeito do município de Porto Velho, CPF n. 476.518.224-04:**

a.1. Não disponibilizar, de forma ampla e integral, em local de fácil acesso físico e/ou eletrônico, tal como portal da transparência, informações, estudos, dados e documentos sobre contratações realizadas e/ou em andamento, como, por exemplo, as mencionadas nesta representação (Concorrência Pública n. 003/2021 (resíduos sólidos); Procedimento para Manifestação de Interesse PMI n. 001/2018 (água e esgoto); Chamamento Público n. 001/2021/SEMESC/PMVH (terminal rodoviário), em descumprimento ao dever constitucional de transparência, previsto nos incisos XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição, além disposições específicas previstas nas LCF 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), LCF n. 131/2009 (Lei da Transparência), e consequente regulamentação estabelecida pela Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), bem como as Instruções Normativas n. 26/2010/TCE-RO e 52/2017/TCE-RO;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

b. Seja determinada a audiência do agente público declinado na conclusão deste relatório para que, se assim desejar, apresente, no prazo legal, as razões de justificativas acerca das irregularidades apontadas, em observância ao postulado do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), com fulcro no art. 40, inc. II, da Lei Complementar n. 154/1996;

c. Ao final, seja **determinado** ao prefeito municipal de Porto Velho, senhor Hildon de Lima Chaves, que providencie a disponibilização, no prazo a ser fixado pela Corte de Contas, sob pena de multa em caso de descumprimento, de todas as informações ausentes que foram mencionadas neste relatório, as quais ainda não estejam disponíveis em página específica no portal de transparência, contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011, especialmente os seguintes documentos:

c.1. Os estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira e jurídica para implantação, expansão, readequação, operação e manutenção do sistema de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário do município, o qual foi confeccionado pela empresa BRK Ambiental no bojo do Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI n. 01/2018;

c.2. Os estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica para implantação, operação, manutenção, limpeza urbana, coleta, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos do município de Porto Velho, o qual foi realizado pela empresa Construtora Marquise S/A no bojo Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI n. 02/2018;

d. Seja recomendado, ainda, ao prefeito municipal de Porto Velho, senhor Hildon de Lima Chaves, que adote as seguintes medidas:

d.1. Garantir a integral e imediata implementação do processo eletrônico e-TCDF, ou qualquer outro software de gestão eletrônica de documentos, em substituição aos processos administrativos físicos, de modo que os novos autos sejam autuados em formato digital;

d.2. Elaborar plano de ação com a definição dos responsáveis e dos prazos necessários para o cumprimento das determinações e recomendações expedidas, o qual deve ser objeto de um processo destinado ao registro e acompanhamento desse plano, e ser encaminhado ao TCE-RO para possibilitar o acompanhamento;

d.3. Instituir e/ou aperfeiçoar os normativos internos que dispõem sobre o uso do meio eletrônico para a gestão de documentos e processos em âmbito municipal, de forma a atender integralmente a gestão de documentos e processos, além dos requisitos arquivísticos, de segurança, de protocolo e de transparência verificados nas mencionadas normas constantes deste relatório;

d.4. Adotar providências para que no sistema e-TCDF, ou qualquer outro software de gestão eletrônica de documentos, seja possível a consulta pública do inteiro teor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

dos documentos e processos eletrônicos administrativos, observada a classificação de informações sob restrição de acesso nos termos da Lei 12.527/2011;

d.5. Disponibilizar em destaque no seu portal da internet, na página inicial ou no portal de transparência, botão específico da funcionalidade de pesquisa pública das ferramentas de processo eletrônico;

e. Que haja o **desentranhamento da documentação juntada aos presentes autos por força do item II, da DM 0138/2022-GCVCS/TCE-RO, prolatada no Processo 1025/22/TCE-RO, por não ter relação com o escopo desta representação**, sendo certo que referida documentação deverá subsidiar oportuna análise da regularidade do PMI n. 001/2018

Porto Velho, 01 de novembro de 2022.

Elaboração:

NILTON CESAR ANUNCIAÇÃO
Auditor de Controle Externo
Matrícula 535

ALEXANDRE HENRIQUE MARQUES SOARES
Auditor de Controle Externo
Matrícula 496

Supervisão:

KARINE MEDEIROS OTTO
Auditora de Controle Externo – Matrícula 556
Coordenadora de Instruções Preliminares em substituição

Em, 1 de Novembro 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.

ALEXANDRE HENRIQUE MARQUES

~~Mat. 495~~

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 3 de Novembro 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.

NILTON CESAR ANUNCIÇÃO

Mat. 535

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 3 de Novembro 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.

KARINE MEDEIROS OTTO

Mat. 556

COORDENADOR ADJUNTO