

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

PROCESSO:	02118/24
UNIDADE JURISDICIONADA:	Secretaria de Estado da Saúde
INTERESSADO:	Poder Judiciário do Estado de Rondônia, Jordana Maria Mathias dos Reis, Juíza de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública. Processo n. 7031442-33.2024.8.22.0001
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Possível irregularidade na dispensa de licitação, com critério de julgamento menor preço por lote, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos complementares especializados na área de pediatria e neonatologia para atender as necessidades do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, pelo período de 1 (um) ano ou até a conclusão do processo licitatório 0049.004223/2024-75.
RESPONSÁVEL PELO ÓRGÃO:	Jefferson Ribeiro da Rocha, CPF n. ***.686.602-**, Secretário de Estado da Saúde/RO
RELATOR:	Conselheiro Jailson Viana de Almeida

RELATÓRIO

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão de informações encaminhadas pela Juíza de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública, Jordana Maria Mathias dos Reis, que noticia possível irregularidade no procedimento de dispensa de licitação, com critério de julgamento menor preço por lote, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos complementares especializados na área de pediatria e neonatologia para atender as necessidades do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, pelo período de 1 (um) ano ou até a conclusão do processo licitatório 0049.004223/2024-75.

2. Em princípio, se cumpridos os requisitos de admissibilidade e seletividade estabelecidos na Resolução n. 291/2019/TCE-RO, a serem analisados no item 3 do presente relatório técnico, a peça exordial poderá ser recebida na categoria processual de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

representação, nos termos do art. 52-A, inciso VI, da Lei Complementar n. 154/96¹ c/c o art. 82-A, VI, da Resolução Administrativa n. 005/TCER/96².

3. Reproduz-se os fatos e as razões apresentadas pelo interessado nos autos do Mandado de Segurança Cível n. 7031442-33.2024.8.22.0001, impetrado junto ao Poder Judiciário do Estado de Rondônia, conforme documento n. 04197/24, que se transcreve:

(...)

1. – DOS FATOS:

I – DOS FATOS E DO PROPÓSITO DO MANDADO DE SEGURANÇA 1. O presente mandado de segurança tem como propósito assegurar a classificação para a fase de habilitação do Impetrante na dispensa de licitação (contratação direta) realizada pela Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia – SESAU.

2. A Dispensa de Licitação (contratação direta) tem como objeto o seguinte (Prova.1):

OBJETO DA CONTRATAÇÃO

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços Médicos Complementares especializados na área de Pediatria e Neonatologia, de forma emergencial, com a finalidade de atender a demanda de usuários da saúde pública recém-nascidos do setor de neonatologia nas dependências do **Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro**, por um período de até 01 (um) ano ou até a conclusão do processo licitatório 0049.004223/2024-75.

3. Excelência, como podemos observar, trata-se de contratação de empresa especializada para a prestação de serviços médicos nas especialidades de Pediatria e Neonatologia.

4. O referido aviso de contratação direta foi publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas¹ no final da tarde do dia 03/06/2024, com prazo exíguo de apenas 70h (setenta horas) para apresentação e cadastro das propostas junto a plataforma (comprasnet).

¹ Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15): (...) VI - os Senadores da República, os Deputados Federais e Estaduais, Vereadores, **Juizes**, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem; (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15).

² VI – os senadores da República, os deputados federais e estaduais, vereadores, **juizes**, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem; (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO). (Destacamos)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

5. Em que pese as publicações terem sido feitas de maneira velada e com prazo exíguo para apresentação de propostas, o Impetrante conseguiu cadastrar-se junto à dispensa de licitação aberta pelo Impetrado.

6. Insta ressaltar que, no aviso de licitação publicado pelo Impetrado, **NÃO ERA POSSÍVEL QUAISQUER IMPUGNAÇÕES**, devendo todos os Licitantes cumprirem integralmente o Aviso (Edital) e Termo de Referência constante no Portal Nacional de Contratações Públicas.

7. Ocorre que, seguindo estritamente o Edital publicado pelo Impetrado, especialmente o descrito no Item 6 (julgamento das propostas de preço) – 7.8.3, seriam considerados inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. Vejamos:

7.8.3. serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor.

7.8.2.1. O **Menor preço por lote** estimado para a contratação.

7.8.2.2. Preços unitários: conforme Planilha de Custos elaborada pelo Contratante, anexa a este documento.

7.8.3. serão consideradas inexequível as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

7.8.4. será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo a Lei.

7.9. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que o fornecedor comprove a exequibilidade da proposta.

8. Pois bem. Com o intuito de participar da referida dispensa, o Impetrante apresentou sua proposta nos moldes previstos do Aviso publicado (Prova.5).

9. O valor orçado pela Administração para realização da Contratação Direta era de **R\$ 11.337.994,56 (onze milhões, trezentos e trinta e sete reais, novecentos e noventa e quatro reais e cinquenta e seis centavos)**. Portanto, 75% do valor total corresponderia à R\$ 8.503.495,91 (oito milhões, quinhentos e três mil e quatrocentos e noventa e cinco e noventa e um centavos), logo, a proposta apresentada pelas Licitantes deveriam ser maiores que **R\$ 8.503.495,91 (oito milhões, quinhentos e**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

três mil e quatrocentos e noventa e cinco e noventa e um centavos) e menores que R\$ 11.337.994,56 (onze milhões, trezentos e trinta e sete reais, novecentos e noventa e quatro reais e cinquenta e seis centavos).

10. No entanto, para surpresa de todos, o Impetrado Homologou a referida dispensa favorecendo a Empresa **NORTE GESTAO MEDICA ESPECIALIZADA E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA**, CNPJ 44.576.926/0001-03, que, por sua vez, **apresentou proposta que corresponde à 71% (setenta e um por cento) do valor total orçado pela Administração**, descumprindo o previsto no Aviso de Contratação Direta, e, classificou como segunda colocada a Empresa **INSTITUTO DE NEUROLOGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA**, CNPJ 09.434.557/0001-05, que infringiu o mesmo dispositivo da primeira colocada. (Prova.5)

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1602704, pág. 9)

11. Veja, Excelência, **somente em 13/06/2024**, após consulta ao Portal Nacional de Contratações Públicas é que o Impetrante soube da Homologação e Adjudicação da Contratação Direta entre o Impetrado e a empresa **NORTE GESTAO MEDICA ESPECIALIZADA E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA**. (Prova.2)

12. Após a Homologação, ficou disponível para a consulta do Impetrado as documentações juntadas pela empresa concorrente. Anota-se ainda que, em análise realizada, verificou-se outra infração, ainda mais grave na referida Contratação Direta (dispensa de licitação). Vejamos.

13. O Termo de Referência vinculado ao Aviso de Contratação Direta prevê em seu Item 17 (Requisitos de Habilitação) a necessidade de apresentar atestado de capacidade técnica com no mínimo 20% (vinte por cento) do lote compatível com o objeto. Rememorando o objeto da contratação direta, é possível observar que, a empresa **NORTE GESTAO MEDICA ESPECIALIZADA E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA**, apresentou atestado de capacidade técnica compatível com o objeto de apenas 1.440 (um mil quatrocentos e quarenta horas), ou seja, 120 (cento e vinte) plantões médicos 12h (doze horas). (Prova.6 – Página 6,7,8) (Prova.3)

14. Excelência, que considerando a regra prevista em edital, o **Impetrado somente poderia habilitar empresa que apresentasse Atestado de Capacidade Técnica superior à 292 (duzentos e noventa e dois) plantões 12h por lote, conforme preconizado no Item 17.1.5 “a.1”**. Senão vejamos.

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1602704, pág. 10)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

15. Nesse passo, podemos observar que, o Impetrante não respeita o próprio Aviso de contratação Direta/Termo de Referência.

16. Logo, o presente mandado de segurança se mostra devidamente adequado para assegurar e garantir a classificação para a fase de habilitação do Impetrante no respectivo Aviso de Contratação Direta - **ID contratação PNCP: 00733062000102-1- 000094/2024**, uma vez que, apresentou a proposta integralmente nos moldes previstos e solicitados pelo Impetrado.

II - DO CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA – MOTIVO REAL E CONCRETO.

17. Conforme o artigo 5º LXIX, da Constituição Federal, conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por “habeas corpus” ou “habeas data”, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

18. Nesse mesmo sentido é a redação do artigo 1º da Lei 12.016 de 2009 ao assegurar que conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação **ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade**, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

19. No caso em tela, **o impetrante teve o seu direito líquido e certo deferido**, face o Impetrado não ter observado o previsto no Item 7.8.3 do Aviso de Contratação Direta, e tão pouco observado que a Empresa homologada como vencedora não possui capacidade técnica junto ao Objeto licitado, uma vez que apresentou atestado de capacidade técnica com carga horária INFERIOR ao previsto no Item 17.1.5. “a.2”.

20. Veja Excelência, o Impetrado deixou de observar 02 (dois) itens de fundamental importância para escolha da Empresa vencedora. Nota-se ainda que, trata-se de **contratação de serviços médicos, não podendo a população ficar submissa de empresas que não possuem o mínimo exigido no Edital de Contratação/Termo de Referência.**

21. No caso em tela, não se trata de discutir se a modalidade adotada pelo Impetrado foi correto ou não, mais sim o fato de Impetrado ter inobservado os dispositivos vinculatórios publicados no caso em comento, onde de maneira injustificada, obsteu a classificação do Impetrante na Contratação pleiteada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

22. Logo, presente os requisitos para o manejo do presente mandado de segurança.

III - DA TUTELA DE URGÊNCIA IN LIMINE.

23. A Lei nº 12.016, 2009, em seu art. 7º, inciso III, dispõe que o juiz ao despachar a inicial ordene a suspensão do ato que deu motivo ao pedido, quando **houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida.**

24. É longo o ensinamento, bem exposto por HELY LOPES MEIRELLES, no sentido de que "a liminar não é uma liberalidade da Justiça; é medida acuteladora do direito do impetrante, que não pode ser negada quando ocorrem seus pressupostos como, também, não deve ser concedida quando ausentes os requisitos de sua admissibilidade" (Mandado de segurança. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 72).

25. No âmbito do remédio mandamental, a concessão de liminar exsurge condicionada à satisfação, cumulativa e simultânea, dos requisitos indicados no art. 7.º, inciso III, da Lei n. 12.016 /09, a saber, o **fundamento relevante (fumus boni iuris) e a possibilidade de ineficácia da medida, acaso deferida apenas ao fim da demanda (periculum in mora).**

26. No caso dos autos ambos os requisitos coexistem, isto é, presentes concomitantemente, autorizando o pedido de medida liminar.

DO FUNDAMENTO RELEVANTE - (FUMUS BONI IURIS)

27. Com efeito, no caso dos autos é inequívoco o fundamento relevante da parte impetrante, consiste na Homologação do Certame, declarando a empresa **NORTE GESTAO MEDICA ESPECIALIZADA E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA** - vencedora, sem observação dos Itens 7.8.3 do Aviso de Contratação Direta e Item 17.1.5. "a.2" do Termo de Referência, ambos anexos, vez que, a empresa em comento apresentou proposta com valores considerados pelo próprio Edital como inexequíveis, bem como, não apresentou atestado de capacidade técnica condizente à 20% (vinte por cento) do objeto licitado.

28. **Excelência, em processo licitatório o edital é a lei para os concorrentes, devendo ser suas disposições rigorosamente cumpridas pelos licitantes, não se podendo cogitar de qualquer mácula que põe risco de ferir os princípios básicos da licitação, especialmente quanto à legalidade, igualdade e vinculação ao edital.**

29. A inobservância do edital implica na inabilitação do licitante ao certame, o que afasta seu direito de participar das fases subsequentes.

30. Nesse sentido o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Reexame necessário. Mandado de segurança. Licitação. Não atendimento de exigências do edital. 1. O princípio da vinculação ao edital I (art. 41da Lei 8.666/93), sob pena de nulidade, não permite que Administração e licitantes se afastem das normas estabelecidas pelo instrumento convocatório. 2. Sentença mantida.

(TJ-RO - REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL: 70030073520188220009 RO 7003007-35.2018.822.0009, Data de Julgamento: 08/04/2019)

31. Ora, se o edital é lei e precisa ser seguido à risca, em tese o Impetrado não observou o próprio instrumento de Edital (aviso de contratação direta/dispensa de licitação), e nesse sentido, a Homologação da empresa **NORTE GESTAO MEDICA ESPECIALIZADA E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA** como vencedora da Dispensa de Licitação encontra-se **TOTALMENTE IRREGULAR**.

POSSIBILIDADE DE INEFICÁCIA DA MEDIDA - (PERICULUM IN MORA).

32. Excelência, o impetrante tem urgência, não pode esperar cognição ampla com dilação probatória, uma vez que, a modalidade de contratação escolhida pelo Impetrado não dispõe da possibilidade de recursos administrativos para discutir o caso em comento. Acaso deferida apenas ao fim da demanda o Impetrante restará prejudicado com o direito líquido certo de classificar-se para a fase de habilitação e posterior homologação vinculada a apresentação dos documentos previstos. Vale lembrar que, o certame não se repetirá, visto tratar-se de contratação direta e com **URGÊNCIA**.

33. Veja Excelência, a desclassificação do Impetrante na fase de apresentação de propostas foi **TOTALMENTE IRREGULAR**, vez que cumpriu estritamente o previsto no edital publicado pelo Impetrado, tendo este por sua vez, inobservado “as regras do jogo” que o próprio estabeleceu. Ressaltamos mais uma vez que, a modalidade pleiteada pelo Impetrado, dispensa de quaisquer esclarecimentos ou recursos, visto que inexistente regulamentação e previsão legal.

34. Em resumo:

35. No caso dos autos, é incontroverso que Impetrante apresentou sua proposta dentro dos moldes e limites estabelecidos no Item 7.8.3 do Aviso de Contratação Direta publicado pelo Impetrado.

36. É incontroverso que o Impetrado Homologou como Vencedora do procedimento a empresa **NORTE GESTAO MEDICA ESPECIALIZADA E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA**, que por sua vez não possui

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

atestado de capacidade técnica correspondente ao objeto contratado nos moldes do item 17.1.5 – “a.2” do Termo de Referência.

37. O presente mandado de segurança está carregado muito mais do que um mero receio subjetivo da lesão a um direito, **mas sim com a flagrante existência de lesão real, plausível, concreta e objetiva**. 38. No caso em apreço é inequívoca a efetiva lesão a direito líquido e certo defendido pelo Impetrante, o que decorre de atos concretos da autoridade apontada como coatora, vale dizer ainda que, o Impetrante por 02 (duas) oportunidades buscou o Impetrado junto a SESAU/RO para dirimir eventuais dúvidas quanto ao Aviso de Contratação Direta, porém, não fomos atendidos, esquivando-se o Impetrado de prestar quaisquer informações referente a dispensa realizada.

IV - DOS PEDIDOS

39. Ante tudo exposto e tudo mais que consta dos autos, requer:

- a) A concessão de medida limiar, **inaudita altera pars, para assegurar ao Impetrante a classificação para a fase de apresentação da documentação para Habilitação, visto que, o Impetrante seguiu estritamente o previsto em Edital, especificamente no tocante ao Valor considerado Exequível no Edital, estabelecido em seu Item 7.8.3 do Aviso de contratação direta**, com a imposição de multa diária ao Impetrado no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) em caso de descumprimento;
- b) A concessão de medida limiar, **inaudita altera pars, para suspender o Aviso de contratação direta cadastrada sob número 00733062000102-1-000094/2024 no Portal Nacional de contratações Públicas, até que seja analisado a documentação de habilitação apresentada pelo Impetrante**, com a imposição de multa diária ao Impetrado no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) em caso de descumprimento;
- c) A notificação da autoridade coatora, na forma do art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016, 2009;
- d) Que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito, nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei nº 12.016, 2009;
- e) Findo o prazo a que se refere o inciso I do caput do art. 7º, requer a oitiva do representante do Ministério Público, na forma do art. 12, da mesma lei.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

f). No mérito, requer a **DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA NORTE GESTAO MEDICA ESPECIALIZADA E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA, CNPJ 44.576.926/0001-03**, do referido procedimento de Contratação Direta, visto que, não cumpriu os requisitos estabelecidos no Item 7.8.3 do Aviso de Contratação Direta e 17.1.5 – “a.2” do Termo de Referência, conforme devidamente fundamentado;

g). No mérito, requer a **DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA INSTITUTO DE NEUROLOGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA, CNPJ 09.434.557/0001-05**, do referido procedimento de Contratação Direta, visto que, não cumpriu os requisitos estabelecidos no Item 7.8.3 do Aviso de Contratação Direta, conforme devidamente fundamentado;

h). No mérito, requer a **CONCESSÃO DA SEGURANÇA** a fim de determinar confirmar a tutela de urgência, tornando-a definitiva.

i). No mérito, caso não seja o entendimento de Vossa Excelência na suspensão da contratação direta que se encontra eivada de vícios. Requer, portanto, em último caso, a **ANULAÇÃO DO REFERIDO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DIRETA SOB ID: 00733062000102-1-000094/2024**, visto que o Impetrado não respeitou o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme fartamente fundamentado;

j). Requer, também, a condenação do impetrado nas custas e demais despesas processuais, bem como em honorários advocatícios.

40. Protesta-se provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial documental e demais que Vossa Excelência entender necessário.

41. Dá-se à causa o valor de R\$ 1.212,00 (um mil duzentos e doze reais), para efeitos legais.

42. Nestes termos. Pede deferimento.

São Luís – MA, 14 de junho de 2024.

Jefferson Fábio Alves Abrantes

OAB/MG nº 165.204

Adriano Alves Oliveira

OAB/MA 13.549

Kevin Cristhian Peixoto Amaral

OAB/RO 11.465

Charles Augusto de Faria Mendes

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

4. Em seguida, foi 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.

5. Assim vieram os autos.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

6. Antes de promover a análise da documentação que compõem 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.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

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:

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. 9º 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 caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar uma possível 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).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

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”;
- 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 50,60 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.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

31. Como dito na parte introdutória, de cópia de documentação dos autos do Mandado de Segurança Cível n. 7031442-33.2024.8.22.0001, foi encaminhada a esta Corte pela Juíza de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública, Jordana Maria Mathias dos Reis, que noticia possível irregularidade no procedimento de dispensa de licitação, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos complementares especializados na área de pediatria e neonatologia para atender as necessidades do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, pelo período de 1 (um) ano ou até a conclusão do processo licitatório 0049.004223/2024-75.

32. O Instituto Brasileiro de Políticas Públicas – IBRAPP, que participou da dispensa de licitação n. 90.183/2024, realizada no dia 6/junho/2024, impetrou Mandado de Segurança com pedido de liminar alegando, em síntese, que a empresa Norte Gestão Médica Especializada e Equipamentos Hospitalares Ltda. - vencedora, deixou de observar o Item 7.8.3 do Aviso de Contratação Direta e Item 17.1.5. “a.2” do Termo de Referência, vez que, a empresa apresentou proposta com valores considerados pelo próprio Edital como inexequíveis, bem como, não apresentou atestado de capacidade técnica condizente à 20% (vinte por cento) do objeto licitado.

33. Em consulta ao relatório da dispensa³, apurou-se que os itens 1 e 2 (plantões) foram negociados no valor de R\$ 2.776.97/plantão. O valor da proposta vencedora foi de R\$ 8.131.056,00, para um total de 1.464 plantões.

34. O valor orçado pela Administração para realização da contratação direta era de R\$ 11.337.994,56 (onze milhões, trezentos e trinta e sete reais, novecentos e noventa e quatro reais e cinquenta e seis centavos). E, segundo o Edital, Item 7.8.3, seriam considerados inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

35. Desta forma, as propostas apresentadas pelas Licitantes deveriam ser maiores que R\$ 8.503.495,91 e menores que R\$ 11.337.994,56. Todavia, a dispensa foi homologada em favor da empresa Norte Gestão Médica Especializada e Equipamentos Hospitalares Ltda., que, apresentou proposta no valor de R\$ 8.131.056,00, que corresponde à 71% (setenta e um por cento) do valor total orçado pela Administração, descumprindo o previsto no Aviso de Contratação Direta.

³ ID 1601907; p. 24

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

36. A Lei 14.133 não se limita a prever um critério objetivo para aferição da inexequibilidade das propostas. Contempla regras que atribuem à Administração o poder-dever de promover diligências relacionadas à avaliação das propostas.

37. A oferta de preço inferior a 75% do orçamento estimado não implica a desclassificação automática da proposta. Apenas atribui ao licitante o ônus de comprovar a exequibilidade do valor proposto. Diligência deve ser realizada para aferir se a presunção legal de inexequibilidade pode ser afastada.

38. Em conformidade com os documentos dos autos, Administração solicitou a planilha de custos da empresa vencedora⁴, medida direcionada a aferir a exequibilidade da proposta.

39. De toda a forma, a regularidade desses procedimentos somente pode ser medida numa manifestação quanto ao mérito, que não é objeto dos procedimentos apuratórios preliminares.

40. Assim, presentes os requisitos de seletividade da informação e em face dos indícios de cometimento de irregularidade, propõe-se o processamento deste PAP.

3.1. Sobre o pedido de concessão de tutela antecipatória

41. Embora haja registro no PCE de pedido para concessão de tutela antecipatória, verificamos que esse pedido consta do mandado de segurança manejado no judiciário.

42. A notificante, Dra. Jordana Maria Mathias dos Reis, Juíza de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública, não externou pedido nesse sentido endereçado a esta Corte de Contas, entretantes, nos manifestaremos a esse respeito para, caso o relator entenda por sua pertinência, os autos não necessitem retornar a esta unidade técnica.

43. Determina o art. 11 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, que, na hipótese de o Procedimento Apuratório Preliminar estar acompanhado de pedido de medida de urgência, a SGCE deverá encaminhar manifestação sobre a presença ou não dos pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, sob a ótica exclusiva do interesse público, de modo a não comprometer a utilidade da medida requerida.

44. 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

⁴ ID 1601908; p. 3/6 e 1601909; p. 1/2

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, e estando presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

45. Na documentação encaminhada pelo poder judiciário, o peticionante solicitou a “suspensão da licitação até a apreciação do mérito”.

46. Ocorre que, cf. relatado no item anterior, a licitação já foi encerrada e, além disso, há que se considerar que as informações encaminhadas pelo judiciário não se mostram suficientemente robustas, para, por si só, sustentar o pedido de suspensão dos atos decorrentes da licitação.

47. *In casu*, o suposto descumprimento do princípio da vinculação ao edital em face do aceite de proposta inexequível pela Administração pode não se constituir em ilegalidade, caso as medidas para o aceite daquela proposta tenham sido tomadas, o que fragiliza eventual antecipação da tutela.

48. Portanto, não se considera estar presentes nem fumaça do bom direito nem o perigo de demora, requisitos indispensáveis para lastrear o pedido de liminar.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. Ante o exposto, ausentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, propomos ao relator:

- a) **Processamento deste PAP** 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;
- b) **Negar a tutela requerida** ante a ausência da fumaça do bom direito e do perigo da demora, conforme item 3.1 do presente relato;
- c) **Seja dado ao corpo instrutivo**, desde logo, autorização para a realização de toda e qualquer diligência que se faça necessária à instrução do feito, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 247, § 1º, do Regimento Interno.
- d) **Dar ciência** à interessada e ao Ministério Público de Contas.

Porto Velho, 22 de julho de 2024.

Laiana Freire Neves de Aguiar
Auditora de Controle Externo
Cad. 419



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

SUPERVISIONADO:

Flávio Cioffi Júnior
Técnico de Controle Externo – Matrícula 178
Assessor IV – Portaria 55/2024

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

- Resumo da Informação de Irregularidade**

ID_ Informação	02118/24
Data Informação	16/07/2024
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Jordana Maria Mathias dos Reis - Juíza de Direito
Descrição da Informação	Supostas irregularidades no Aviso de Contratação Direta cadastrada sob número 00733062000102- 1-000094/2024 no Portal Nacional de Contratações Públicas.
Área	Saúde
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 1
Subárea	Serviços médicos especializados
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 1
População Porte	Grande
IEGM/IEGE	B
Sicouv	0
Opine Aí	0,429187742
Nível IDH	Alto
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Secretaria de Estado da Saúde - SESAU
Última Conta	Regulares com Ressalvas
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	10/07/2024
Tempo da Última Auditoria	0
Município/ Estado	Porto Velho
Gestor da UJ	Jefferson Ribeiro da Rocha
CPF/CNPJ	***.686.602-**
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2024
Exercício de Fim do Fato	2024
Ocorrência do Fato	Ocorreu até 5 anos
Valor Envolvido	R\$ 8.130.968,16
Impacto Orçamentário	0,3458%
Agravante	Sem indício
Data da análise	22/07/2024

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_ Informação	02118/24
Relevância	Área (Temática)	7
	Subárea (Objeto)	4
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	9
	IDH	0
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	3,6
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	24,6
Risco	Última Conta	2
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	0
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Agravante	0
	Total Risco	6
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	4
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	8
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	12
Oportunidade	Data do Fato	8
Seletividade	Índice	50,6
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Matriz GUT**

ID_ Informação	02118/24
Gravidade	3
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	48
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 24 de Julho de 2024



LAIANA FREIRE NEVES DE AGUIAR
Mat. 419
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 24 de Julho de 2024



FLÁVIO CIOFFI JUNIOR
Mat. 178
COORDENADOR ADJUNTO