



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC

PROCESSO:	1850/18
UNIDADE:	Prefeitura Municipal de Porto Velho
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades no Contrato nº. 108/PGM/2017 da Prefeitura de Porto Velho, por intermédio da Secretaria Municipal de Assistência Social e Família/Semasf
RESPONSÁVEL:	Claudinaldo Leão da Rocha – Secretário Municipal de Assistência Social e da Família - Semasf (CPF nº 203.536.932-00).
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO:	R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) ¹
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. Aportou na Ouvidoria deste Tribunal de Contas, sob o Protocolo n. 4723/18, comunicado de irregularidade relativo ao Contrato Administrativo n. 108/PGM-2017, celebrado entre o município de Porto Velho, por intermédio da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família – Semasf, e a senhora Martha Maria de Paiva Dias, tendo por objeto a locação de um imóvel urbano, tipo residencial, por um período de 12 (doze) meses, no valor mensal de R\$10.000,00 (dez mil reais).
2. Por meio do Despacho n. 0080/2018-GCFCS (ID 610433), o relator observou que a documentação encaminhada não preencheu os requisitos formais para autuação como denúncia, prevista no art. 80 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Porém, ante a existência de matéria afeta às atribuições deste Tribunal, determinou a autuação como Fiscalização de Atos e Contratos e o envio à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE para instrução do feito.
3. Ato contínuo, a SGCE promoveu diligência por meio do Ofício n. 0150/2018-SGCE (ID 699498), solicitando, à Prefeitura de Porto Velho, a íntegra do processo administrativo que deu ensejo ao Contrato nº 108/PGM/2017.

¹ Período de 12 (doze) meses, no valor mensal de R\$10.000,00 (dez mil reais).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

4. Por fim, os autos aportaram nesta Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos para análise técnica relativa ao Processo Administrativo n. 12.00221-000/2017 e ao Contrato nº 108/PGM/2017 (ID 700108, 707347 e 707348), cuja análise realiza-se na sequência.

2. ANÁLISE TÉCNICA

5. Trata-se de supostas irregularidades no Contrato n. 108/PGM/2017, firmado no dia 22.12.2017, por um período de 12 (doze) meses, entre o município de Porto Velho/RO, por intermédio da Semasf, e a senhora Martha Maria de Paiva Dias, sem a realização de procedimento licitatório, com fundamento no artigo 24, inciso X da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 24. É **dispensável** a licitação: [...] X - Para a compra ou **locação de imóvel** destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

6. Tal previsão é exceção legal à disposição expressa da Constituição Federal, a qual impõe, como regra, o prévio procedimento licitatório para contratações realizadas pelo Poder Público, constituindo verdadeiro dever constitucional de licitar, conforme previsão no seu art. 37, inciso XXI:

Art. 37 [...]: XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação** pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

7. Tanto na hipótese de licitação, quanto nas contratações diretas, por dispensa ou inexigibilidade, deve-se atender o interesse público, visando obter as melhores propostas para a administração, bem como o melhor preço e as melhores condições.

8. Além disso, no processo de dispensa, o administrador deve caracterizar, de forma adequada, a hipótese deflagradora da contratação direta, haja vista que a lei de licitações prevê as situações de dispensa no art. 17 e no art. 24, necessitando de justificativa em cada caso, conforme art. 26, parágrafo único da mesma lei.

9. Na situação em análise, a Semasf, por meio do Contrato n. 108/PGM/2017, locou o imóvel localizado na Rua Pastor Eurico Alfredo Nelson, n. 1713, bairro Agenor Martins de Carvalho, Porto Velho/RO, para alojar, **temporariamente**, a sede da Unidade Institucional de Acolhimento Lar do Bebê. Segundo alegações do Secretário da Semasf, Claudinaldo Leão da Rocha, a locação seria em razão de que o prédio próprio da instituição passaria por uma reforma de urgência determinada por decisão judicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC

10. De acordo com o inciso X do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93, para que seja processada a locação direta de imóvel pelo poder público, via dispensa de licitação, é imperativa a observância de três condições essenciais: **a)** comprovação da necessidade de instalação e localização como condicionantes da escolha do imóvel; **b)** avaliação prévia para apurar a compatibilidade do preço com o valor de mercado; **c)** utilização do imóvel para atendimento das finalidades precípuas da administração.

11. Passa-se, então, à verificação quanto ao cumprimento dos requisitos legais.

2.1. Ausência de comprovação acerca da necessidade de instalação e localização como condicionantes da escolha do imóvel objeto da locação e ausência de avaliação prévia para apurar a compatibilidade do preço com o valor de mercado

12. O Memorando n. 052/ASTEC/SEMASF, constante à página 2 do Processo Administrativo n. 12.00221-000/2017 (ID 707347, pág. 74), emitido no dia 18.10.2017, subscrito pela senhora Dione Maria de Andrade Costa, assessora, apresenta solicitação para a locação sob os seguintes argumentos:

Ao cumprimentá-la, vimos por meio deste, solicitar de vossa senhoria que seja providenciado a abertura de processo de locação do **imóvel situado na Rua Pastor Eurico Alfredo Nelson nº 1713, Bairro Agenor Martins de Carvalho**, onde passará a funcionar a Unidade de Acolhimento Lar do Bebê, **uma vez que o imóvel onde atualmente funciona passará por reforma** e, visando melhorar a unidade de acolhimento durante este período, o imóvel a ser locado irá atender todas as necessidades necessárias, haja visto que o mesmo possui todas adequações para garantir o funcionamento da Unidade, bem como, vale destacar decisão judicial determinando providências no que pertine a reforma e melhorias. **Segue anexo cópias da documentação para abertura do processo.** Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos a disposição para quaisquer esclarecimentos. [...]

13. No referido memorando constou a descrição do imóvel escolhido para a contratação, bem como cópias da documentação necessária para abertura do processo, tais como o Ofício n. 1499/GP/2017, expedido em 01.06.2017 (ID 707347, pág. 75) e Ofício n. 12 023/SC/PGM/2017, datado de 25.05.2017 (ID 707347, pág. 76).

14. Aludida documentação faz menção à decisão judicial proferida pela 2ª Vara da Infância e Juventude, no Processo n. 7032020-74.2016.8.22.0001, determinando o cumprimento das deliberações proferidas em face da Unidade Institucional Lar do Bebê, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, tendo em vista que haviam decisões pendentes de cumprimento há mais de dois anos.

15. O inteiro teor da determinação judicial proferida no dia 24.04.2017 (ID 707347, pág. 79) demonstra que, desde o mês de agosto de 2015, já havia pedido de providências para avaliação das condições de acolhimento do Lar do Bebê, inclusive com expedição de várias decisões judiciais (junho/2016, outubro/2016, abril/2017), com caráter de prioridade absoluta, sem o devido cumprimento pela administração municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

16. Quanto ao imóvel que se pretendia alugar, a administração invocou a sua singularidade. Porém, ao que foi apontado nos dois relatórios de visita constantes nos autos administrativos, o imóvel necessitaria de uma série de adaptações para atendimento das finalidades precípua da unidade de abrigamento de crianças, o que, em tese, poderiam ser realizadas em qualquer outro.

17. Desse modo, não restou comprovada a singularidade do bem, ou seja, não foi demonstrado que o imóvel objeto da locação possuía instalações e localização privilegiadas ao ponto de condicionar a sua escolha, e que somente aquele imóvel atenderia as necessidades do órgão, conforme exigência do art. 24, X da Lei n. 8.666/93.

18. Inexistem, nos autos administrativos, pesquisas e levantamentos no mercado constatando que não havia nenhum outro imóvel que atenderia as necessidades da Semasf, ou que os demais prédios pesquisados não teriam sido aprovados por algum motivo justificado. Essa ausência fragiliza a justificativa circunstanciada quanto à singularidade do imóvel que se pretendia alugar e seu ajuste às necessidades da administração, violando o artigo 26, *caput* e parágrafo único, inciso II da Lei 8666/93.

19. Por meio da avaliação de outros imóveis, com características semelhantes - que se deixou de fazer - seria possível a comparação e a caracterização de qual seria o imóvel mais adequado e, portanto, o mais vantajoso aos interesses da administração.

20. A ausência de verificação quanto à disponibilidade de outros imóveis com características idênticas ou semelhantes às do imóvel objeto do contrato, além de evidenciar desrespeito às normas acima citadas, também desatende determinação expedida no Processo n. 211/2014-TCE-RO, Acórdão - **AC2-TC 00904/17**, que considerou ilegal a locação do prédio para sediar a Controladoria-Geral do Município de Porto Velho - RO e assentou a necessidade de evitar a contratação direta por dispensa de licitação no caso de aluguel de imóveis sem antes da realização de competente **chamamento público**:

[...] ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por unanimidade de votos, em:

I – CONSIDERAR ILEGAL a locação de imóvel para sediar a Controladoria-Geral do Município de Porto Velho - RO, realizada por meio do Processo Administrativo de Dispensa de Licitação n. 03.00084/2013, **ante a não comprovação da real necessidade do mencionado órgão**, em inobservância ao Princípio da Eficiência inserto no art. 37, *caput*, da Constituição Cidadã, c/c o art. 24, X, da Lei de Licitações e Contratos, de responsabilidade da Senhora Maria Auxiliadora Papafanurakis Pacheco, CPF n. 442.519.637-68, Controladora-Geral do Município, à época, e da Senhora Telma Cristina Lacerda de Melo, CPF n. 220.465.002-10, Procuradora do Município;

II – MULTAR, INDIVIDUALMENTE, no importe de R\$ 1620,00 (mil, seiscentos e vinte reais), que representa 2% (dois por cento) do valor de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), com espeque no art. 55, II, da LC n. 154/1996, c/c art. 103, II, do RITCERO, a Senhora Maria Auxiliadora Papafanurakis Pacheco, CPF n. 442.519.637-68, Controladora-Geral do Município, à época, e a Senhora Telma Cristina Lacerda de Melo, CPF n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC

220.465.002-10, Procuradora do Município, pela inobservância ao Princípio da Eficiência inserto no art. 37, caput, da Constituição Cidadã, c/c o art. 24, X, da Lei de Licitações e Contratos, ante a não comprovação da real necessidade de locação de novo imóvel pelo precitado órgão;

[...]

VII - DETERMINAR, com urgência, a notificação, mediante Ofício, sob o viés pedagógico, dos atuais gestores do Poder Executivo de Porto Velho – RO, notadamente o Excelentíssimo Prefeito desta Municipalidade, Senhor Hildon de Lima Chaves, bem como o Senhor Eudes Fonseca da Silva, Controlador-Geral do Município de Porto Velho, ou a quem lhes vier substituir na forma da lei, **para que evitem a contratação direta por dispensa de licitação**, uma vez que se trata de medida excepcional, devendo ser utilizada apenas em casos em que efetivamente estejam presentes os requisitos autorizadores, sendo que, **no caso de locação de imóveis, a dispensa pressupõe a demonstração da inviabilidade da competição, o que, à título de exemplo, pode ser aferível por meio de Chamamento Público**; [Destacamos no original]

21. No presente caso, embora não tenha ocorrido o chamamento público para seleção da melhor escolha pela administração, poderia ter sido feita, ao menos, pesquisas de mercado na região em que se almejava encontrar o imóvel que atenderia aos anseios da administração. No entanto, também não foi realizada avaliação mercadológica.

22. Realizou-se juntada de proposta comercial (págs. 84/85, ID 707347), elaborada no dia 05.09.2017, para locação do imóvel citado no Memorando n. 052/ASTEC/SEMASF e subscrito pela senhora Martha Maria de Paiva Dias. Porém, referida proposta está destituída de protocolo com o dia e assinatura do agente que a recebeu no órgão público destinatário.

23. Em anexo à citada proposta, vieram cópia dos documentos pessoais da proprietária, comprovante de endereço, inteiro teor do imóvel, comprovante de pagamento de IPTU, comprovante de pagamento de energia, planta baixa do imóvel, cópia dos documentos pessoais do procurador e cópia da procuração, além de certidões negativas de tributos municipais, federais e estaduais, laudo de vistoria contra incêndio e pânico, declaração de poço artesiano do imóvel acima citado (ID 707347, págs. 86/107).

24. Não foram juntados aos autos outras propostas ou cotações de locação, o que deveria ter ocorrido, de modo a comprovar e justificar a escolha do fornecedor (do imóvel selecionado) e o preço contratado. Nestes casos, não basta apenas uma proposta de comercial, já que se trata de dispensa de licitação, devendo o ordenador provar que buscou as melhores condições e vantagens para a administração, conforme dispõe o artigo 3º da Lei 8666/93.

25. No presente caso, observa-se que o procedimento de dispensa da licitação foi instruído com apenas uma proposta comercial e uma avaliação mercadológica (ID 707347, pág. 113), que foram realizadas em relação a um único imóvel: o escolhido previamente e posteriormente alugado.

26. Nesse sentido, conclui-se pela não comprovação de que somente o imóvel localizado na Rua Pastor Eurico Alfredo Nelson, n. 1713, bairro Agenor Martins de Carvalho, nesta cidade de Porto Velho/RO, atenderia as necessidades de instalação e localização do Lar do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

Bebê, ensejando possível fuga ao processo licitatório e violação aos artigos 3º, 24, inciso X, 26, *caput* e parágrafo único inciso II e artigo 89 da Lei Federal nº 8.666/93.

27. Além disso, verifica-se a inexistência de realização de chamamento público ou de prévia pesquisa de mercado apta a demonstrar disponibilidade ou não de outros imóveis com características idênticas ou semelhantes às da edificação objeto da contratação direta, bem como a existência de somente uma avaliação mercadológica para fins de apuração da compatibilidade do preço com o valor de mercado, contrariando o disposto do artigo 3º da Lei 8666/93 e a determinação exarada no Processo n. 211/2014-TCE-RO, item VII do Acórdão - AC2-TC 00904/17.

2.2. Ausência de comprovação de que as instalações foram reparadas

28. Com a finalidade de subsidiar a tomada de decisão por parte do gestor da Semasf, foram convocadas, para elaboração de um laudo técnico de vistoria para a locação do imóvel, as servidoras Maria da Graças Toledo e Nadia Caren dos Santos Arenas, ambas arquitetas e urbanistas, com os respectivos cadastros n. 858210 e 258146, lotadas na Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Básicos – Semisb.

29. O citado relatório teria o objetivo exclusivo de verificar as condições do ambiente físico do imóvel, espaço interno e repartições, bem como sua acessibilidade para condições de adequabilidade para o funcionamento da instituição, conforme Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes/2009 e Norma Técnica – NBR 905012015. (ID 707347, pág. 44/50).

30. Após a avaliação visual da edificação, as profissionais constataram 11 inconformidades, a seguir elencadas:

1. Alvenaria com fissuras/trincas, mofo, estufamento, deslocamento da pintura possivelmente causados por infiltrações;
2. Portas, caixilhos e vistas em alguns ambientes apresentam deslocamento da formica devido a exposição a água de chuva;
3. Iluminação insuficiente;
4. Forro de gesso danificado por umidade;
5. Suítes com banheiras, por ser uma unidade de assistência social que acolhe crianças, a presença da banheira pode apresentar risco de acidentes;
6. Banheiro com vazamento na ducha;
7. Mobiliário degradado pelo tempo de uso;
8. Trincas e piso quebrado da área de serviço;
9. Torneira do tanque da área de serviço está quebrada;
10. Colocar cadeado na casa de bomba;
11. Limpeza e manutenção no jardim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC

31. Além disso, as peritas consignaram que a edificação não apresentava nenhuma acessibilidade na área interna e externa, que é exigência da Norma Técnica NBR 9050/2015.

32. Por fim, concluíram que as condições do imóvel se encontravam razoáveis, necessitando de algumas manutenções, porém, **não estava apto** para a contratação por não haver nenhuma acessibilidade exigida pela lei:

As condições do prédio pretendido estão razoáveis necessitando algumas manutenções, porém **não está apto** a renovação do contrato por não haver nenhuma acessibilidade sendo EXIGÊNCIA da **Lei nº 10.098 de 19 de dezembro de 2000 e Norma Técnica supracitada**.

33. Em despacho à pág. 23 do ID 700108, o senhor Caio Tasso Rodrigues Chagas, Diretor do Departamento de Obras Cíveis, reitera as inconformidades identificadas no relatório que atesta a inaptidão do imóvel vistoriado.

34. Ato contínuo, o senhor Claudinaldo Leão Rocha, então Secretário Municipal de Assistência Social e da Família – Semasf, proferiu despacho no qual questiona a conclusão do Relatório Técnico de Vistoria, aduzindo que não se encontrava contida em sua análise a possibilidade de aptidão em relação à habitabilidade (ID 700108, pág. 25).

35. Segundo o senhor Claudinaldo Leão Rocha, a grande maioria dos imóveis de Porto Velho encontra-se fora dos padrões e normas técnicas e que tais exigências inviabilizariam qualquer tentativa da prefeitura em realizar contratos de locação. Por fim, solicitou nova avaliação, observando aspecto da habitabilidade para fins de prosseguimento processual.

36. Então, foi confeccionado novo relatório técnico de vistoria (ID 700108, págs. 29/33) subscrito por Pedro Gonçalves, engenheiro civil, CREA n. Q7263 D-RO. Consultando o portal da transparência do município de Porto Velho, constatou-se que o senhor Pedro Henrique Gonçalves Silva, matrícula n. 258071, é servidor estatutário, ocupante da função de confiança - Gerente de Divisão, lotado na Secretaria Geral de Governo - SGG². Em sua manifestação, ratificou, em parte, as considerações do laudo anterior e acrescentou outras impressões a seguir elencadas:

I. Rachadura no muro limítrofe com o lote esquerdo: separação entre alvenaria e possível coluna (viga);

II. Ausência de folha de vidro na janela basculante na parte de trás da guarita de segurança;

III. Afundamento no piso da varanda, com abertura entre soleira e varanda;

IV. Descolamento de azulejos no perímetro da piscina;

V. Ausência de grade de contenção ao acesso à piscina.

² Extraído do site: <https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/Servidores/Visualizar/?id=258071&ano=2019&mes=7>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

37. Aduziu que os itens elencados pela equipe de arquitetas necessitavam apenas de reparos relativamente rápidos e simples e recomendou que fossem feitas as seguintes alterações no imóvel para proporcionar a acessibilidade ao público infanto-juvenil:

- a) Recomenda-se adaptação conforme a NBR 9050, para as devidas rampas (inclinação de 8,33%) em desníveis, para acessibilidade tátil-visual da calçada até a recepção e da recepção até o ambiente originalmente chamado "Suíte" (de área 17,22m² conforme planta-baixa na fl. 30) que pode ser usado como dormitório; e para acessibilidade a cadeirantes no ambiente originalmente chamado "Suíte" (que inclui o ambiente " Vestir" e "Banho", de áreas 24,19, 3,60 e 11,87m², respectivamente dada sua facilidade de acesso e área de banheiro propícia para acessibilidade), ambos conforme especificações em anexo;
- b) Recomenda-se adequação da calçada para atender a legislação municipal;
- c) Substituição das placas de gesso comprometidas e verificação e reparo de eventuais problemas no telhado que podem ser a causa dos comprometimentos no forro;
- d) Reparo nos equipamentos hidrossanitários;
- e) Recuperação dos mobiliários embutidos onde estão os danos (maior parte na base dado o contato com a água e panos molhados nos momentos de limpeza);
- f) Reforço que afixe novamente a alvenaria à coluna no muro limítrofe;
- g) Instalação de folhas de vidro na esquadria da guarita;
- h) Rejuntamento adequado e flexível onde foi deteriorado para evitar que a água infiltre o contrapiso e cause danos irreversíveis no piso;
- i) Reparo nos azulejos da piscina com azulejo, massa colante e rejuntamento adequado para piscinas;
- j) Instalação de grade de contenção de acesso à piscina para maior controle de segurança pela SEMASF;
- k) A definição de ambientes considera a locação dos usuários verificando as particularidades da edificação e que o corpo laboral da Unidade Lar do Bebê seja devidamente treinada para prevenir situações adversas correlatas às atividades locais, considerando que as atividades de assistência social não dizem respeito a Engenharia Civil e os profissionais da SEMASF devem usar de sua experiência e conhecimento na escolha prévia dos imóveis. Além do cumprimento às recomendações do Ministério Público contidas nos autos (fls. 26 a 38).

38. Em sua conclusão, o engenheiro civil considerou a edificação **apta com ressalvas** para contratação de aluguel pelo Poder Público, sendo integralmente apta quando sanados os apontamentos e as recomendações.

39. Ocorre que, mesmo diante da constatação do grande número de reparos e adaptações que necessitavam ser realizados no imóvel, o processo de contratação direta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC

prosseguiu a sua marcha regular, com a expedição, no dia 08.12.2017, do Ofício n. 2867/ASTEC/SEMASF/2017 (ID 700108, pág. 34), concedendo um prazo de 30 (trinta) dias para o que proprietário providenciasse as devidas adaptações recomendadas no laudo de vistoria.

40. No entanto, após o referido prazo, não houve a comprovação, nos autos administrativos, de que as instalações físicas interna e externa do imóvel, bem como sua acessibilidade, foram reparadas de acordo com as condições de adequabilidade para o funcionamento da Unidade de Acolhimento Lar do Bebê, nos termos das "Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes/2009 e Norma Técnica – NBR 905012015.

2.3. Inexistência dos motivos declarados como determinantes da contratação direta

41. Em que pese o primeiro ato para a deflagração do processo ter sido expedido em 18.10.2017, somente no dia 15.12.2017, após o transcurso de 57 (cinquenta e sete) dias, foi confeccionada e juntada da justificativa da contratação emanada pelo ordenador de despesas, na qual se utiliza como primeiro motivo determinante para a contratação o atendimento de decisão judicial, bem como a necessidade de reforma do prédio próprio da unidade de acolhimento de crianças e adolescentes, conforme se observa:

JUSTIFICATIVA DA/ SEMASF - A Secretária Municipal de Assistência Social e da Família vem nos autos apresentar justificativa pela necessidade de realizar a devida locação para o funcionamento da Unidade de Acolhimento LAR DO BEBÊ. **Objetivando atender medida Judicial**, conforme consta aos autos em fls 07 a 11 do referente processo, **esta Unidade de Acolhimento precisará de uma reforma** para garantir melhor funcionamento da casa, assim com novas adequações na estrutura física do imóvel será necessária uma nova locação para acolher as crianças que hoje encontram-se abrigadas. Unidade Institucional "LAR DO BEBÊ", funciona como abrigo temporário de crianças e adolescentes postas em situação de risco pessoal e social e abandono no Município de Porto Velho, conforme vem traçado no Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA. [...] [destacamos no original]

42. Da mesma forma, o Termo de Referência n. 080/2017 (ID 707347, págs. 37/38) também consignou, como motivo determinante para escolha e contratação do imóvel, a necessidade de reforma do prédio próprio localizado na Rua Elias Gorayeb, além de atender decisão judicial. Nesse sentido:

Justificativa - A Unidade Institucional de Acolhimento Lar do Bebê, funciona num imóvel próprio da Prefeitura, localizado na av. Elias Gorayeb, nº 2882, bairro Liberdade, **que precisará passar por reforma** para melhor atender nossos mandatários, vale ressaltar também a Decisão Judicial às fls. n. 07 a 11 dos autos, **que determina uma reforma urgente** na unidade acima citada. Para que possamos dar início aos procedimentos para reforma do imóvel é



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

necessário a locação de um imóvel, **para instalar a Unidade no período de reforma**. Então esta Secretaria, conclui que as condições acima citadas motivaram a procura de um imóvel para que atenda o funcionamento da Unidade. [destacamos no original]

43. Observa-se que os objetivos elencados no termo de referência igualmente fizeram alusão à reforma do prédio próprio da instituição como motivo determinante da locação. Veja-se:

Objetivos da aquisição - O objetivo deste termo de referência é a locação de imóvel para instalação da Unidade Institucional de Acolhimento Lar do Bebê, a Administração Pública não dispõe de imóvel próprio para a instalação mencionada e **o imóvel que está instalada a Unidade atualmente passará por reforma**. O imóvel a ser locado está situado a Rua Pastor Eurico Alfredo Nelson, nº 1713, Bairro Agenor de Carvalho, por possuir todas as adequações necessárias para funcionamento da Unidade. Quanto ao preço o imóvel a ser contratado esta avaliado no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). [destacamos no original]

44. Atento a estes motivos que permearam a deflagração do Processo Administrativo n 12-00221-000-17 e a assinatura do Contrato n. 108/PGM/2017, verificou-se que, na decisão judicial proferida nos autos n. 7032020-74.2016.8.22.0001, datada de 24.04.2017, não havia nenhuma determinação no sentido de obrigar a administração promover a reforma total do Lar do Bebê.

45. Tendo em vista as precárias condições de organização do local, capazes de causar risco à incolumidade física das crianças, a magistrada da 2º Vara da Infância e Juventude, no Processo n. 7032020-74.2016.8.22.0001, pontuou as **propostas de readequação do imóvel**, tais como:

[...] imediata adequação para o mínimo de conforto e higiene, com a providência de acentos sanitários e água morna, considerando que dispõem de chuveiros elétricos, necessitando apenas de um pouco de boa vontade para acionar dispositivo de aquecimento;

Determino ainda o atendimento da deliberação quanto à apresentação do Atestado de Vigilância Sanitária, inclusive apresentando as readequações eventualmente recomendadas pelo órgão de vigilância, bem como o Certificado de Inscrição da Unidade no CMDCA.

Deve também a Secretaria apresentar informações quanto à implantação do Programa de Acolhimento Familiar ou novo reordenamento para acolhimento de crianças na faixa etária atendida no Lar do Bebê.

O Serviço de Acolhimento - SAIN - deve implementar as adequações conforme as Orientações Técnicas (Capítulo II, 3, 3.5.3) e em consonância com o Estatuto da Criança e Adolescente (Art.94, inciso III e XX), no que se refere aos prontuários dos acolhidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC

Também deverá a Secretaria de Ação Social apresentar possibilidades de fornecimento de leite materno aos lactentes que se encontram acolhidos, valendo-se do Banco de Leite ou de alternativa a ser apresentada em juízo.

A SEMAS deverá prestar informações quanto à efetivação das atividades atribuídas à equipe técnica e seus respectivos cronogramas (assistente social e psicólogos) constante nas Orientações Técnicas (Capítulo HI, 4,4.1.4).

Determino providências no que pertine à reforma, reorganização ou construção do necessário para conserto das goteiras da Unidade de Acolhimento, dos locais que deveriam ser o parque, a brinquedoteca e a biblioteca.

Deve também ser determinado à Direção da Unidade a necessidade de individualizar os objetos pessoais das crianças, especialmente chupetas, mordedores, mamadeiras e roupas.

Acrescento também a necessidade da aquisição de uma extensão elétrica, considerando que, em visita à unidade, presenciei uma cuidadora retirar a bebê Michele do berço, quando a mesma dormia, sob a alegação de que estava no momento de se fazer inalação, tendo esta magistrada sugerido a utilização de extensão elétrica para inalação na criança dentro de seu berço, sendo respondido que a unidade não dispunha. Destaco a necessidade do objeto, a fim de evitar a retirada abrupta dos pequenos enquanto dormem, caso precisem do referido procedimento.

Outra situação delicada presenciada por esta magistrada foram três bebês em cadeirinhas na frente do televisor que apresentava programa jornalístico do período vespertino, o que não deve acontecer. Caso os infantes sejam colocados para assistir programa televisivo, que seja adequado a idade da criança e que contribua para a sua saúde e desenvolvimento.

Determino, ainda, que se promova a providência necessária para que a situação não se reproduza, sugerindo a aquisição de aparelho de DVD (objeto consideravelmente barato) ou que se contrate televisão por assinatura, desde que forneça apresentação de programas que contribuam com a saúde e o desenvolvimento cognitivo das crianças, observada também a faixa etária, tudo em conformidade com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Fixo o prazo improrrogável de trinta dias para atendimento das deliberações, devendo para tanto serem intimados o Secretário e Secretária Adjunta da Secretaria de Assistência Social e Familiar - SEMASF e, considerando as reiteradas ordens sem cumprimento, o representante do Poder Executivo Municipal, Senhor Prefeito, para ciência e providências, remetendo o feito ao Ministério Público ao cabo do prazo, para as providências administrativas e judiciais concernentes à eventual desobediência à ordem judicial replicada há quase dois anos. [destacamos no original]

46. O que se extrai da decisão transcrita diz respeito a uma série de providências, em sua maioria, de índole administrativas e organizacionais tendentes a proporcionar higiene e o conforto das crianças tuteladas pelo ente público, tais como **i)** a instalação de circuito de câmeras de monitoramento, **ii)** apresentação de Atestado de Vigilância Sanitária, **iii)** implantação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

Programa de Acolhimento Familiar, **iv)** individualização do objeto pessoais das crianças, **v)** aquisição de uma extensão elétrica, **vi)** aquisição de aparelho de DVD (objeto consideravelmente barato) ou a contratação de tv por assinatura.

47. Repise-se que a única deliberação acerca das condições estruturais da unidade que a magistrada consignou refere-se às providências pertinentes ao **conserto das goteiras** da unidade, sendo que, para isso, a administração poderia se utilizar de técnicas como a reforma, reorganização ou construção. Confira-se:

[...] Determino providências no que pertine à reforma, reorganização ou construção **do necessário para conserto das goteiras da Unidade de Acolhimento**, dos locais que deveriam ser o parque, a brinquedoteca e a biblioteca. [destacamos no original]

48. A princípio, os vícios estruturais apresentados na unidade de acolhimento careciam de soluções de reparos relativamente rápidos e simples, porquanto o conserto de goteiras não demandaria técnicas sofisticadas ou o dispêndio de vultosos recursos públicos. De outra sorte, a citada decisão foi fruto de reiteradas deliberações judiciais anteriormente não implementadas pela administração, conforme mencionado acima.

49. Neste ponto, após exame dos autos administrativos, remanesce a necessidade de elucidação, por parte do responsável, quanto à aparente falta de correspondência do motivo determinante da contratação (realização de reforma) com a realidade fática ou jurídica (efetiva necessidade e efetiva realização da reforma), conforme explanação a seguir.

50. O Contrato n. 108/PGM/2017, decorrente do processo administrativo sob exame, foi fruto da necessidade de reforma do prédio próprio da unidade de acolhimento. Logo, tal motivação passou a vincular o agente aos termos em que foi mencionada para contratação direta por dispensa de licitação.

51. Ocorre que, passados mais de um ano e meio (20 meses), verifica-se possível **inexistência da realidade fática** mencionada nos atos determinantes da vontade gestor, visto que, em diligência realizada pelo auditor subscritor deste relatório, no dia **04.09.2019**, na Avenida Elias Gorayeb, n. 2882, bairro Liberdade, nesta cidade de Porto Velho, onde funcionava o imóvel próprio da prefeitura (Lar do Bebê), constatou-se que **o imóvel se encontra fechado e abandonado**.

52. Foram obtidas imagens fotográficas acessadas por cima do muro³ que demonstram abandono do poder público e **ausência de quaisquer obras de reforma**, mas sim **i)** placas de forros descoladas e caídas, **ii)** toldos de cobertura totalmente deteriorados, **iii)** algumas portas e janelas arrebentadas/furtadas, **iv)** brinquedos e cobertura do parque sendo consumidos pela ação do sol e da chuva, **v)** pinturas das paredes opacas ou descascadas, além de afiações elétricas aparentes.

53. O motivo do ato administrativo (reforma do imóvel próprio) constitui-se como elemento de validade do Contrato n. 108/PGM/2017. Por conseguinte, a inexistência dessa

³ Anexo I deste relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC

situação (ausência de reforma), ora verificada, provoca uma possível invalidação do próprio ato e os efeitos dele decorrentes. Segundo a Lei n. 4.717/1965 (Lei da Ação Popular), verificado que um ato possui vício consistente em inexistência de motivos, a consequência lógica é a declaração de ilegalidade do mesmo.

54. A Lei da Ação Popular n. 4.717/1965 acima citada dispõe:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

[...] d) inexistência dos motivos;

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

[...] d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

55. Assim, passados mais de vinte meses sem que a administração tenha iniciado qualquer ação de **reparo, adaptações ou reforma no imóvel próprio** onde funcionava o Lar do Bebê, fica configurada possível inexistência do motivo declarado como determinante da contratação direta (aluguel do prédio situado na Rua Pastor Eurico Alfredo Nelson, n. 1713, bairro Agenor de Carvalho).

56. Acrescenta-se que, além do abandono do prédio próprio do Lar do Bebê pela prefeitura de Porto Velho, reforça a tese da inexistência dos motivos determinantes o fato de a Semasf ter **promovido o aditivo ao ajuste de locação**, por meio do 1º Termo de Apostilamento ao Contrato nº 108/PGM/2017, por mais 12 (doze) meses, a contar da data de **22.12.2018**, conforme publicação do dia 29 de janeiro de 2019 no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia n. 2385⁴.

57. De tal medida, infere-se a ausência de interesse da administração em concretizar qualquer ação tendente à recuperação do imóvel próprio acima citado, assim como vem acontecendo em outras edificações da prefeitura e que se encontram na mesma situação de abandono.

58. Cita-se, como exemplo, o prédio municipal onde funcionava a Escola de Música Jorge Andrade, situado ao lado do antigo Lar do Bebê, e as instalações em que, por muitos anos, funcionou o Centro Integrado da Criança e do Adolescente – CICA, localizada na Av. Rio Madeira à altura da Av. Sete de Setembro⁵.

59. Destarte, todos os fatos acima perfilhados comungam para reforçar o possível direcionamento da contratação, vez que o senhor Claudinaldo Leão da Rocha não deixou claro, no processo administrativo, o que justificou a escolha do imóvel objeto da locação, tampouco comprovou que era o único que atenderia as necessidades de escolha e localização. Ademais,

⁴ Disponível em: http://www-storage.voxtecnologia.com.br/?m=sigpub.publicacao&f=269&i=publicado_62635_2019-01-28_2c44639b802ae01d225e5b9178fbfeb3.pdf.

⁵ Fotos disponíveis no Anexo II deste relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

apresentou características gerais que, provavelmente, seriam encontradas em outros imóveis disponíveis nas proximidades do prédio próprio do Lar do Bebê. Ainda, não comprovou que o preço estava compatível com o de mercado, havendo, inclusive, a possibilidade de obter valor mais acessível.

60. Por todo o exposto, conclui-se pela inexistência dos motivos declarados como determinantes da contratação direta do aluguel do prédio situado na Rua Pastor Eurico Alfredo Nelson, n. 1713, bairro Agenor de Carvalho, uma vez que, até a presente data, a administração não iniciou qualquer ação tendente à recuperação ou reforma do imóvel próprio onde funcionava o Lar do Bebê, ensejando possível invalidação do ato e os efeitos dele decorrentes, nos termos da Lei n. 4.717/1965 (Lei da Ação Popular).

3. CONCLUSÃO

61. Encerrada a análise técnica, conclui-se pela existência de possíveis inconformidades no Contrato nº 108/PGM-2017, Processo Administrativo n. 12-00221-000-17, celebrado entre o município de Porto Velho, por intermédio da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família – Semasf, e a Senhora Martha Maria de Paiva Dias, quais sejam:

De responsabilidade do senhor **Claudinaldo Leão da Rocha** (CPF n. 203.536.932-00), Secretário Municipal de Assistência Social e da Família – Semasf, por:

a) não comprovação de que somente o imóvel localizado na Rua Pastor Eurico Alfredo Nelson, n. 1713, bairro Agenor Martins de Carvalho, nesta cidade de Porto Velho/RO, atenderia às necessidades de instalação e localização do Lar do Bebê, ensejando possível fuga ao processo licitatório, descumprindo os artigos 3º, 24, X, 26 e artigo 89 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 2.1 deste relatório);

b) inexistência de realização de chamamento público ou de prévia pesquisa de mercado apta a demonstrar disponibilidade ou não de outros imóveis com características idênticas ou próximas às da edificação objeto da contratação direta, bem como a existência de somente uma avaliação mercadológica para fins de apuração da compatibilidade do preço com o valor de mercado, contrariando o disposto do artigo 3º da Lei 8666/93 c/c a determinação exarada no Processo n. 211/2014-TCE-RO, item VII do Acórdão - AC2-TC 00904/17 (item 2.1 deste relatório);

c) ausência de comprovação, nos autos administrativos, de que as instalações físicas interna e externa do imóvel, bem como sua acessibilidade foram posteriormente reparadas de acordo com as condições de adequabilidade para o funcionamento da Unidade de Acolhimento Lar do Bebê, nos termos das "Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes/2009 e Norma Técnica – NBR 905012015 (item 2.2 deste relatório);

d) inexistência dos motivos declarados como determinantes da contratação direta do aluguel do prédio situado na Rua Pastor Eurico Alfredo Nelson, n. 1713, bairro Agenor de Carvalho, uma vez que, até a presente data, a administração não iniciou qualquer ação tendente à recuperação do imóvel onde funcionava o Lar do Bebê, ensejando possível invalidação do ato e os efeitos dele decorrentes, nos termos da Lei n. 4.717/1965 - Lei da Ação Popular (item 2.3 deste relatório).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

62. Propõe-se ao conselheiro relator:

a) **Determinar**, com fulcro no art. 40, inciso II da LC nº 154/1996, a audiência do senhor Claudinaldo Leão da Rocha, Secretário Municipal de Assistência Social e da Família – Semasf, para que, caso queira, apresente, no prazo legal, as **razões de justificativas** que julgar aptas a afastar as irregularidades apontadas, alertando-o de que a eventual procedência dos vícios detectados poderá resultar no reconhecimento da ilegalidade da contratação direta e eventuais penalidades.

Porto Velho, 30 de setembro de 2019.

(assinado eletronicamente)
Nilton Cesar Anunciação
Auditor de Controle Externo
Matrícula 535

Supervisão:

(assinado eletronicamente)
Nadja Pamela Freire Campos
Auditora de Controle Externo
Matrícula 518



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

ANEXO I

Imagens do prédio localizado na av. Elias Gorayeb, nº 2882, bairro Liberdade, nesta cidade de Porto Velho, onde funcionava a Unidade de Acolhimento Lar do Bebê.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos – CLIC



Anexo II

Imagens do imóvel público onde funcionava a **Escola de Música Jorge Andrade**, situado ao lado do antigo Lar do Bebê e as instalações do **Centro Integrado da Criança e do Adolescente – CICA**, localizada na Av. Rio Madeira à altura da Av. Sete de Setembro.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos



Em, 30 de Setembro de 2019



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 ANUNCIAÇÃO
Mat. 535
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 30 de Setembro de 2019



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.

SANTA SPAGNOL
Mat. 423
DIRETOR DE CONTROLE EXTERNO V