

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

PROCESSO: 02271/22 - TCE-RO
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Supostas irregularidades na contratação de pessoa jurídica, relativamente aos Contratos 002 e 004/2022/AROM, para prestação de serviços na área de publicidade e marketing
JURISDICIONADO: Associação Rondoniense de Municípios - Arom
RESPONSÁVEL: Célio de Jesus Lang, CPF n. ***.453.492-**
ADVOGADO: Bruno Valverde Chahaira, OAB/RO 9600
RELATOR: Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva
SESSÃO: 3ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 25 a 29 de março de 2024

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO.
FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. PERDA
SUPERVENIENTE DO OBJETO. EXTINÇÃO DO
PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.
ARQUIVAMENTO.

1. De acordo com princípio da eficiência na administração pública, artigo 37, *caput*, da CF/88, a partir de uma análise econômica do direito – AED – a atuação desta Corte de Contas deve estar pautada pela priorização de ações, racionalização de tempo e de recursos humanos, e ganho utilitário produzido.
2. A matéria de competência deste Tribunal deve atender aos critérios de risco, materialidade, relevância e economicidade (Resolução n. 284/2019/TCE-RO).
3. Vigência da Lei n. 14.341/22, que dispõe sobre a associação de Municípios na forma de Associação de Representação de Municípios, para a realização de objetivos de interesse comum de caráter político-representativo, técnico, científico, educacional, cultural e social.
4. Após a edição da Lei n. 14.341/22, por meio do Acórdão APL-TC 00094/23, de 16.06.2023, exarado no Recurso de Revisão proc. 02847/2022- TCE-RO, este Tribunal evoluiu seu entendimento para se adequar à nova legislação, explicitando que a contratação de bens e serviços, no âmbito da Arom, deve se dar com base em procedimentos simplificados, previstos em regulamento próprio e observadas as condições elencadas no art. 6º da Lei 14.341/22.
5. Extinção do processo, sem resolução de mérito, com substrato jurídico no art. 99-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil, ante a perda superveniente do objeto, em respeito a celeridade, a economicidade e a duração razoável do processo.
6. Arquivamento.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

RELATÓRIO

Trata-se de Fiscalização de Atos e Contratos instaurada em razão da Decisão Monocrática n. 0268/2022-GABFJFS (ID 1278879), com o objetivo de apurar possíveis irregularidades na contratação da empresa Banza Inovação e Comunicação Ltda., relativamente aos Contratos 002 e 004/2022/AROM, cujos objetos referem-se a prestações de serviços na área de publicidade e marketing.

2. Os autos tiveram início por meio de Processo Apuratório Preliminar – PAP, a partir de comunicado de irregularidade apresentada por cidadão anônimo, que encaminhou através da Ouvidoria do TCE/RO documentação, onde o corpo técnico, após a análise de seletividade (ID 1275200), sugeriu a sua conversão em fiscalização de atos e contratos na forma do art. 12 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

3. A proposta da unidade técnica foi acolhida e os autos convertidos conforme Decisão Monocrática n. 0268/2022-GABFJFS, bem como foi autorizado à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE realizar diligências necessárias à instrução do processo, nos termos do art. 11 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 247, § 1º, do Regimento Interno.

4. Seguindo o necessário trâmite processual, aportou neste gabinete petição de requerimento de suspensão/sobrestamento dos presentes autos, conforme Documento n. 02277/23 (ID 1386585).

5. Esta Relatoria, por meio da Decisão Monocrática n. 0084/2023-GABFJFS (ID 1392853), indeferiu o pedido de suspensão/sobrestamento e determinou o encaminhamento do processo à SGCE para elaboração de relatório técnico preliminar, conforme Resolução n. 146/2013/TCE-RO.

6. Por meio do documento n. 02953/23 (ID 1403159) a Associação Rondoniense de Municípios – Arom, apresentou requerimento de concessão de prazo para o envio dos processos administrativos.

7. Conforme Decisão Monocrática n. 0121/2023-GABFJFS (ID 1413272), foi deferido o pedido e concedido prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência da decisão, para o encaminhamento a este Tribunal de Contas dos processos administrativos.

8. O corpo técnico deste Tribunal, por meio da informação técnica de ID 1471762, destacou que em sede de diligência foi solicitada a cópia integral dos processos administrativos para viabilizar a instrução dos autos, contudo, não obteve êxito no recebimento da respectiva documentação, assim, propôs a adoção da medida prevista no art. 39, §1º, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 74, § 1º, do RITCERO, no sentido de fixar prazo para que a Arom envie cópia integral do processo administrativo, sob pena da aplicação da multa.

9. Por meio da Decisão Monocrática n. 00383/23-GABFJFS (ID 1481895), esta relatoria fixou prazo de 15 dias para que a Arom encaminhasse a este Tribunal de Contas cópia integral dos processos administrativos que resultaram na celebração dos Contratos n. 002/2022/AROM e 004/2022/AROM, firmados com a empresa Banza Inovação e Comunicação Ltda, tendo por objeto a prestação de serviços na área de publicidade e marketing, sob pena da aplicação da multa prevista no art. 39, §2º, c/c art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96.

10. Transcorrido o prazo processual sem o encaminhamento da cópia dos autos do processo administrativo, a unidade técnica (ID 1511377) comunicou que a presente análise encontra prejudicada, por isso opinou pela aplicação de multa ao atual presidente da Arom, conforme o disposto no art. 55, IV,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

da Lei Complementar n. 154/1996, e pela aplicação subsidiária do CPC, nos termos do disposto no art. 99-A da LC 154/1996, com a fixação de novo prazo para que o senhor Hildon de Lima Chaves, presidente da Arom, realize o envio da documentação solicitada, sob pena de cominação de multa diária até que realize o cumprimento da referida determinação, com fundamento no art. 536, §1º, do Código de Processo Civil.

11. Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas (ID 1524649) convergiu com o relatório técnico e opinou seja aplicada multa ao presidente da Arom, pelo descumprimento da decisão, fixando novo prazo para envio ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia da documentação solicitada, com estipulação de multa diária em caso de descumprimento.

12. É o necessário a relatar.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

13. Trata-se de Fiscalização de Atos e Contratos, com o objetivo de apurar possíveis irregularidades na contratação da empresa Banza Inovação e Comunicação Ltda., relativamente aos Contratos 002 e 004/2022/AROM, cujos objetos referem-se a prestações de serviços na área de publicidade e marketing.

14. Pois bem. A Coordenadoria de Instruções Preliminares - CECEX 7 - informou a impossibilidade de instrução dos autos, ante o transcurso do prazo concedido a Arom e a não apresentação da cópia integral dos processos administrativos que resultaram na celebração dos Contratos n. 002/2022/AROM e 004/2022/AROM.

15. Expôs que, após a edição da Lei n. 14.341/22, por meio do Acórdão APL-TC 00094/23, de 16.06.2023, exarado no Recurso de Revisão proc. 02847/2022- TCE-RO, este Tribunal evoluiu seu entendimento para se adequar à nova legislação, explicitando que a contratação de bens e serviços, no âmbito da Arom, deve se dar com base em procedimentos simplificados, previstos em regulamento próprio e observadas as condições elencadas no art. 6º da Lei 14.341/22.

16. Em que pese o julgado, a unidade técnica considerou que a contratação objeto dos presentes autos deverá ser analisadas sobre o prisma do art. 37 da Constituição Federal e da Lei n. 8.666/93, visto que, ao tempo da contratação, vigia o entendimento consignado no Acórdão n. 00229/19¹ e ainda não existia a referida lei que dispõe sobre a Associação de Representação de Municípios.

¹ Ementa do Acórdão AC2-TC 00229/19 referente ao processo 03681/17, Conselheiro Relator Francisco Carvalho da Silva: REPRESENTAÇÃO. ASSOCIAÇÃO RONDONIENSE DE MUNICÍPIOS - AROM. CHAMAMENTO PÚBLICO N. 001/2017. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PARA ATENDER AOS MUNICÍPIOS ASSOCIADOS. IRREGULARIDADE. BURLA AO PROCESSO LICITATÓRIO. DECISÃO PRELIMINAR LEGITIMIDADE PASSIVA. RECONHECIDA. SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO. APLICAÇÃO DE RECURSOS DE ORIGEM PÚBLICA. SUBMISSÃO ÀS NORMAS DE DIREITO PÚBLICO, RELATIVAS A LICITAÇÃO, CONTRATOS, CONVÊNIOS E ADMISSÃO DE PESSOAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS AO ENTE FEDERATIVO REPASSADOR. FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. PROCEDÊNCIA. A Associação Rondoniense de Municípios, por receber e gerir dinheiro público, oriundas das contribuições dos Municípios associados, deve submissão às regras do artigo 37 da Constituição Federal, e conseqüente ao

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

17. Tendo isso em mente, comunicou que a Arom manteve omissa quanto ao envio dos documentos pertinentes, prejudicando a análise técnica no presente feito e, por consequência, a atuação constitucional dessa Corte de Contas.

18. Nessa perspectiva, o corpo técnico opinou seja aplicada a multa prevista no art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, pelo não encaminhamento a este Tribunal de cópia da documentação solicitada.

19. Propôs, por fim, a aplicação subsidiária do CPC, nos termos do disposto no art. 99-A da LC 154/1996, com a fixação de novo prazo para que o senhor Hildon de Lima Chaves, presidente da Arom, realize o envio da documentação, sob pena de cominação de multa diária até que realize o cumprimento da referida determinação, com fundamento no art. 536, §1º, do Código de Processo Civil.

20. O Ministério Público de Contas, em seu Parecer n. 0007/2024-GPWAP (ID 1524649), entendeu forçoso assentir com os fundamentos da unidade técnica, e opinou seja aplicada multa ao presidente da Arom, pelo descumprimento da decisão, fixando novo prazo para envio da cópia da documentação solicitada, com estipulação de multa diária em caso de descumprimento.

21. Muito bem. Primeiramente, é preciso ter presente que, por meio do Acórdão AC2-TC 00229/19, mantido pelo Acórdão AC2-TC 00465/19, proferido nos autos do Processo n. 03681/17/TCE-RO, o entendimento sustentado por esse Tribunal de Contas era de que, a Associação Rondoniense de Municípios, por receber e gerir dinheiro público, oriundas das contribuições dos municípios associados, deve submeter-se às regras aplicáveis à Administração Pública, constantes do artigo 37 da Constituição Federal, e consequentemente ao dever de licitar para aquisição de bens e contratação de serviços, entre outros deveres impostos com o enquadramento da entidade ao rol de fiscalizados desta Corte de Contas.

22. Posteriormente, com o advento da Lei n. 14.341/22, esta Corte superou o entendimento e fixou a seguinte tese no Acórdão APL-TC 00094/23 referente ao processo 02847/22:

ASSOCIAÇÃO RONDONIENSE DE MUNICÍPIOS. NOVO REGRAMENTO LEGAL. EDIÇÃO APÓS ACÓRDÃO DESTA CORTE. LEI 14.341/22. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DE FUNDO. RESGUARDO À SEGURANÇA JURÍDICA E PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

4. Sem qualquer pretensão de revolver a análise de mérito acerca da legalidade do Edital de Chamamento Público n. 001/2017, a qual resta impossibilitada ante a definitividade do acórdão e inadmissibilidade do recurso interposto, mostra-se imperiosa a evolução do entendimento firmado acerca do regime jurídico aplicável à Associação dos Municípios de Rondônia (AROM), de modo a garantir a fiel aplicação da Lei 14.341/22 e resguardar a segurança jurídica.

5. A Associação Rondoniense de Municípios (AROM) é pessoa jurídica de direito privado, não integrante da Administração Pública indireta, cuja missão é a realização de objetivos de interesse comum de caráter político representativo, técnico, científico, educacional, cultural e social, sendo vedada a gestão associada de serviços públicos de interesse comum, assim como a realização de serviços próprios de seus associados;

6. A seleção de pessoal e contratação de bens e serviços, no âmbito da AROM, deve se dar com base em procedimentos simplificados, previstos em regulamento próprio, e observadas as condições elencadas no art. 6º da Lei 14.341/22;

dever de licitar para aquisição de bens e contratação de serviços, realizar concurso público, bem como prestar contas ao ente repassador e ao Tribunal de Contas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

7. Por gerenciar recursos públicos oriundos de contribuições dos municípios associados, nos moldes do art. 70 da CF/88, a AROM se submete à jurisdição do Tribunal de Contas, que a exercerá, em regra, a partir da análise das contas dos Municípios repassadores de recursos, a quem a AROM deve prestar contas;

8. A AROM deve prestar contas anuais à Assembleia Geral, na forma prevista em estatuto, bem como aos entes municipais repassadores dos recursos públicos, sem prejuízo da publicação de seus relatórios financeiros e dos valores de contribuições pagas pelos Municípios em sítio eletrônico facilmente acessível por qualquer pessoa.

23. Impende registrar que a Arom por gerenciar recursos públicos oriundos de contribuições dos municípios associados, nos moldes do art. 70 da CF/88, se submete à jurisdição do Tribunal de Contas, como restou reafirmado no Acórdão APL-TC 00094/23.

24. De fato, este Tribunal debruçou sobre o tema. Ressalvou que, o simples fato de se tratar a Associação de Representação Municipal de pessoa jurídica de direito privado, não integrante da Administração Pública direta ou indireta, não é suficiente para afastá-la da jurisdição dos Tribunais de Contas ou do dever de prestar contas, ainda que de forma indireta.

25. Logo, mantém-se a necessidade de observância das regras constitucionais quanto ao controle externo da destinação dos recursos que custeiam as atividades das associações representativas.

26. Apesar disso, restou consignado que, a partir da entrada em vigor da Lei 14.341/2022, a qual dispõe sobre a Associação de Representação de Municípios, muitas das conclusões firmadas por esta Corte no r. Acórdão AC2-TC 00229/2019 perderam substrato jurídico.

27. Na verdade, de acordo com o novo entendimento, a Arom é jurisdicionada de forma indireta desta Corte de Contas.

28. De mais a mais, as receitas da associação em apreço não são exclusivamente oriundas de recursos provenientes do orçamento dos municípios, nos termos do artigo 7º da Lei n. 14.341/2022, o qual prevê outras fontes de custeio, a serem previstas em estatuto próprio. O artigo 43 do Estatuto Social da Arom, nesse trilhar, dispõe que são receitas da associação, por exemplo: auxílio ou subvenções de entidades privadas; recursos provenientes de congressos, seminários, eventos, cursos e ações desenvolvidas pela Entidade; e outros rendimentos eventuais.

29. Nesse sentido, dada a existência de recursos de natureza privada dentre as possíveis fontes de receita da Arom, a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia haveria de se limitar ao controle da aplicação dos recursos de natureza pública, pelo que não se justificaria a necessidade de prestação de contas direta à Corte de Contas.

30. Ademais, na hipótese da realização de um controle direto pelos Tribunais de Contas, sobre tais recursos, vislumbra-se a possibilidade de ingerência que prejudicaria a autonomia da entidade associativa, pessoa jurídica de direito privado instituída como tal pelos próprios entes municipais, dentro de sua esfera de discricionariedade.

31. Assim, em atenção às especificidades das entidades associativas, bem como considerando as disposições do novo regramento legal, é certo que compete aos Tribunais de Contas realizar controle indireto dos recursos aplicados, mediante apreciação regular das contas dos municípios associados.

32. Além disso, no caso concreto, relativamente à contratação de bens e serviços, não há previsão para a realização de procedimento licitatório, apenas impondo a lei que a contratação decorra de procedimento simplificado previsto em regulamento próprio e observe os princípios constitucionais da

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

legalidade, da igualdade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência.

33. Essa observação panorâmica sobre o regime jurídico das associações representativas após entrada em vigor da Lei 14.341/2022, revela, no presente caso, a perda do objeto da presente fiscalização de atos e contratos, com o consequente arquivamento dos autos, nos termos do artigo 247, inciso I, do RITCE-RO².

34. Isso porque, de acordo com o novo entendimento da Corte, referida entidade deixou de ser obrigada a prestar contas diretamente ao Tribunal, devendo prestar contas anuais à Assembleia Geral, na forma prevista no seu estatuto, cabendo aos municípios associados o dever de verificar a correta aplicação dos recursos públicos repassados, detendo esta Corte a atribuição de fiscalizar as associações de forma indireta, a partir da análise das contas dos municípios, podendo, então, instaurar tomada de contas especial em face da associação e seus integrantes, no caso de possível cometimento de dano ao erário.

35. E mais. Acrescente-se que a lei de Associação de Representação de Municípios não prevê de forma expressa a necessidade de implementação de controle interno, razão pela qual seria desarrazoado exigir, no caso concreto, a realização de procedimento licitatório, quando a lei impõe que a contratação decorra apenas de procedimento simplificado previsto em regulamento próprio, desde que observados os princípios constitucionais aplicados ao tema (art. 6º, I).

36. Importa considerar, ainda, que a Associação Rondoniense de Municípios é pessoa jurídica de direito privado, não integrante da Administração Pública indireta, sendo regida por estatuto social estabelecido pelos municípios integrantes, o qual estabelece mecanismos de controle dos registros contábeis e das aplicações dos recursos financeiros, que ficam a cargo do Conselho Fiscal da associação (Art. 26 do Estatuto Social).

37. Ademais, este foi o entendimento desta Corte quando da análise da prestação de contas da Arom referente ao exercício de 2021, no processo n. 00382/23-TCE-RO, conforme Acórdão AC1-TC00017/24, julgamento ocorrido na 1ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 19 a 23 de fevereiro de 2024.

38. É certo que, no processo n. 01084/22-TCE-RO, de fiscalização de atos e contratos, sobre supostas irregularidades em sede do Edital de Chamamento Público na forma de concorrência n. 0001/2022, deflagrado pela Associação Rondoniense de Municípios – Arom, destinado à contratação de sociedade de advogados, cujo objeto é similar ao dos presentes autos, esta Corte, por meio do Acórdão AC1-TC00020/24, consignou que é evidente que as associações de municípios podem contratar advogados para atender às suas próprias demandas internas, conquanto tais serviços, como dito, não se

² Art. 247. O Relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho singular, de ofício ou por provocação do órgão de instrução ou do Ministério Público junto ao Tribunal, o sobrestamento do julgamento ou da apreciação, a citação, a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos, observado o disposto no art. 100 deste Regimento, para o atendimento das diligências, após o que submeterá o feito ao Plenário ou à Câmara respectiva para decisão de mérito.

§4º. O relator, em juízo monocrático e sem resolução do mérito, após oitiva Ministerial, decidirá pelo arquivamento ou não de processos que tramitem perante o Tribunal de Contas quando: (Incluído pela Resolução n. 272/2018/TCE-RO)

I - houver perda do objeto, assim reconhecida pela Unidade Técnica; (Incluído pela Resolução n. 272/2018/TCE-RO);

II - a matéria não for de competência do Tribunal. (Incluído pela Resolução n. 272/2018/TCE-RO).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

estendam ao atendimento das demandas administrativas dos municípios associados, em face do caráter restrito que a norma conferiu a essa possibilidade.

39. Note-se, também, que no processo n. 00228/21-TCE-RO, de fiscalização de atos e contratos, cujo objeto tratou sobre comunicado de irregularidade nas despesas realizadas pela Arom, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0285/2023-GPGMPC (ID 1509947), pugnou pelo arquivamento dos autos, uma vez que, após a devida instrução, verificou-se a inconsistência dos fatos noticiados como irregularidades ou não se logrou reunir evidências para confirmá-los, como descritos pelo comunicante.

40. De todo o exposto, se torna contraproducente a atuação da Corte no presente caso concreto, frente ao atual posicionamento sobre o regime jurídico das associações representativas após entrada em vigor da Lei 14.341/2022.

41. Como se vê, nada foi comprovado até o presente momento, havendo apenas documentação acostada por meio de um comunicado de irregularidade anônimo, o que torna desarrazoado manter a marcha processual, tendo em vista que o processo foi autuado desde meados de 2022 e até então sequer foi realizada a análise técnica preliminar.

42. Desse modo, impulsionar o processo neste momento torna-se desarrazoado, frente a celeridade, a economicidade e a duração razoável do processo, pois, de acordo com o neoprocessualismo, é preciso pensar o direito de forma que se concretize e operacionalize os comandos constitucionais.

43. No contexto de um estudo sistemático da teoria geral do direito e da política, todo ordenamento jurídico, e, portanto, em sentido amplo, todo direito é fruto de um poder político, esse poder político sempre conforma determinada sociedade em um determinado momento, de modo que todo direito é sempre provisório.

44. A depender dos contornos do contexto político prévio ao direito, teremos direitos e ordenamentos jurídicos diferentes.

45. Bem, as coisas mudam e como a realidade muda de acordo com a política, com a economia, com as relações de poder, com a história, com a doença, etc., o direito e o conhecimento jurídico também muda de acordo com tudo isso, eis que, não é estático, acabado, é sim um direito que deve se adequar às mudanças da realidade, um direito pragmatista, sendo seus pilares o antifundacionalismo, contextualismo e consequentialismo.

46. A doutrina antifundacionista vai dizer, em síntese, que a construção do conhecimento jurídico reconhece ao direito um caráter de mutabilidade, em outras palavras, o que estava certo ontem talvez hoje não esteja.

47. A matriz contextualista vai indicar que a construção do conhecimento também deve levar em conta o contexto político, econômico, antropológico, cultural de uma sociedade, dentre outros.

48. A ideia do consequentialismo, que se soma ao direito pragmatista, ou seja, um direito voltado para o mundo real e que faz com que voltemos os olhos para o futuro, quer dizer que é preciso se importar com as consequências, tanto as positivas, quanto as negativas, projetando os efeitos para a realidade.

49. De fato, o Direito Brasileiro desde há muito tempo é um sistema positivista racionalista, significa dizer tudo o que importa é o que está na lei, no entanto, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ – com a Resolução n. 423/2021, buscou mudar esta situação, inserindo para os julgadores o conhecimento do que é o direito pragmático.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

50. A verdade é que nosso país não tem uma tradição forte no pragmatismo jurídico, entretanto, hoje podemos encontrá-lo, por exemplo, nos artigos 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, onde está expresso que o Estado, por meio dos agentes públicos, deve, nas suas decisões, levar em conta o resultado pragmático que causa no mundo real.
51. O julgador quando decide o caso concreto, não deve levar em conta só a idealização abstrata da lei, mas o que está na LINDB, o resultado concreto, o pragma, a modificação no mundo real, as consequências que ele vai produzir com a sua decisão.
52. Este raciocínio é necessário para explicar a criação e a vigência da Lei n. 14.341/22, que dispõe sobre a associação de Municípios na forma de Associação de Representação de Municípios, para a realização de objetivos de interesse comum de caráter político-representativo, técnico, científico, educacional, cultural e social, bem como, fundamentar a alteração de entendimento promovida neste Tribunal pelo Acórdão APL-TC 00094/23.
53. De acordo com princípio da eficiência na administração pública, artigo 37, *caput*, da CF/88, a partir de uma análise econômica do direito – AED – a atuação desta Corte de Contas deve estar pautada em priorização de ações, racionalização de tempo, de recursos humanos, e ganho utilitário produzido.
54. Na literatura mais moderna o conceito de eficiência é trabalhado pelos professores Steven Shavell e Louis Kaplow, tanto do ponto de vista da economia aplicada ao direito, quanto do ponto de vista das políticas públicas, que é a ideia de concepção de bem-estar social.
55. O professor Erik Navarro Wolkart, no livro *Análise Econômica do Processo Civil*, 2ª edição, 2020, trabalha este conceito de eficiência como utilidade, representada por uma agregação do bem-estar (utilidades) de todos os indivíduos de dada sociedade.
56. Veja que dar ao direito uma finalidade e conceder a essa finalidade uma específica qualidade de melhorar a vida das pessoas.
57. Por exemplo, no processo civil a promoção de um bem-estar social está diretamente vinculada aos objetivos do art. 6º do CPC: “Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”.
58. Como ressaltado, especificamente a eficiência no processo é um dever da administração pública, um dever constitucional, art. 37, *caput*, da CF/88.
59. O julgador, como agente público está sujeito aos princípios da administração pública e, portanto, deve buscar sempre o aumento da função de bem-estar social.
60. Logo, um processo eficiente é contribuir para a criação de um sistema apto a entregar as decisões em tempo razoável.
61. Agora, fazer um processo eficiente não significa deixar que toda e qualquer ação entre no sistema para ser julgada. É dizer, as demandas de valor esperado negativo, as demandas sem qualquer chance real de provimento, não contribuem para a redução dos custos sociais da vida em comum, portanto, não são eficientes, não tem interesse público.
62. Isso significa, que essas demandas não promovem o acesso à justiça como um acesso a possibilidade de melhorar o bem-estar social.
63. É possível extrair que processo eficiente não é aquele que aceita qualquer coisa, é sim aquele que efetiva o melhor direito com o menor custo possível.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

64. Diante da relevância do tema eficiência no processo, trago um conceito produzido pelo teorema de Coase³ sobre os custos da transação, conceito importante dentro da análise econômica do direito, por destacar os mistérios da alocação eficiente de recursos, conforme Erik Navarro Wolkart (2019, p. 102):

Eis o insight fundamental do teorema de Coase: a alocação inicial de recursos e direitos sempre pode ser modificada pelas transações de mercado. Se essas transações não tiverem custo, essa realocação será sempre a mais eficiente possível, ou seja, será aquela capaz de conferir o maior valor possível a esses direitos e recursos. Se as transações de mercado vão sempre acontecer de modo a alocar os recursos de forma mais eficiente, então pouco importa a sua alocação inicial (desde que não haja custos de transação para essas negociações).

65. Em outras palavras, os indivíduos, a um custo zero de transação, negociarão livremente a resolução de seus problemas, sem interferência jurídica, e o resultado será, sempre, o mais eficiente.

66. Como se vê, essas são as razões pelas quais a matéria de competência deste Tribunal deve atender aos critérios de risco, materialidade, relevância e economicidade (Resolução n. 284/2019/TCE-RO).

67. Desse modo, a questão posta perde valor, após a vigência da Lei n. 14.341/22 e a alteração de entendimento promovida neste Tribunal pelo Acórdão APL-TC 00094/23.

68. Assim, há que extinguir os presentes autos, sem resolução de mérito, com substrato jurídico no art. 99-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil, ante a perda superveniente do objeto, em virtude de que a Arom é jurisdicionado de forma indireta nesta Corte de Contas.

69. Ademais, a depender das inconsistências reveladas não caberá sequer ser objeto de recomendações ou determinações, conforme, inclusive, é o entender do MPC, no Parecer n. 0191/2023-GPEPSO, de lavra da Procuradora Érika Patrícia S. De Oliveira, quando da análise das contas da Arom (processo n. 00382/23, ID 1502597):

É que a prosperar a nova inteligência conferida por essa Corte de Contas no Acórdão APL-TC 00094/23, referente ao processo 02847/22, quanto aos contornos das prestações de contas de associações de municípios perante os Tribunais de Contas, decorrentes da promulgação da Lei 14.341/2022, inafastável será o entendimento de que inconsistências como as desnudadas neste processo não poderão sequer ser objeto de recomendação ou determinação.

70. Nesse contexto, não há que falar em aplicação de multa, conforme sugestão técnica e ministerial, ante o não cumprimento da Decisão Monocrática n. 00383/23-GABFJFS (ID 1481895), tendo em vista a perda superveniente do objeto dos presentes autos frente ao novo entendimento da Corte - Acórdão APL-TC 00094/23.

71. Por fim, retiro o sigilo dos autos, conforme art. 82 c/c o §2º do artigo 247-A, ambos do Regimento Interno do TCE-RO, com redação dada pela Resolução n. 134/2013/TCE-RO.

DISPOSITIVO

³ Ronald H. Coase, considerado o precursor da AED.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

72. Pelas razões expendidas, divergindo do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, apresento a este egrégia Câmara, a seguinte **PROPOSTA DE DECISÃO**:

I - Retirar o sigilo dos autos, nos termos do art. 82 c/c o §2º do artigo 247-A, ambos do Regimento Interno do TCE-RO, com redação dada pela Resolução n. 134/2013/TCE-RO;

II - Extinguir os presentes autos, sem resolução de mérito, com substrato jurídico no art. 99-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil, ante a perda superveniente do objeto, em respeito a celeridade, a economicidade e a duração razoável do processo, considerando o advento da Lei n. 14.341/22, bem como, em virtude do novo entendimento do TCERO, Acórdão APL-TC 00094/23 referente ao processo 02847/22, onde ficou decidido que a Arom é jurisdicionado de forma indireta nesta Corte de Contas e a contratação de bens e serviços, no seu âmbito, deve se dar com base em procedimentos simplificados, previstos em regulamento próprio, e observadas as condições elencadas no art. 6º da Lei 14.341/22;

III – Dar conhecimento desta decisão ao responsável, ao advogado constituído nos autos, e a Associação Rondoniense de Municípios – Arom, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-lhes que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

IV - Dar conhecimento ao Ministério Público de Contas, na forma eletrônica;

V - Publique-se na forma da Lei;

VI – Determinar ao Departamento da Primeira Câmara que, adotadas as medidas de praxe, sejam os autos arquivados, ante o trânsito em julgado.

Sala das Sessões – 1ª Câmara, 25 de março de 2024.

FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA
Conselheiro Substituto
Relator