



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 2B6E7-0ECEf-2E4AD



Acórdão 00793/2024-4 - Plenário

Processo: 07951/2023-6

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UGs: PMV - Prefeitura Municipal de Vitória, SEMOHAB - Secretaria Municipal de Obras de Vitória

Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Interessado: DENIS PENEDO PRATES, LORENZO SILVA DE PAZOLINI, GUSTAVO PERIN DE MEDEIROS TEIXEIRA

Representante: INFRACON ENGENHARIA E COMERCIO LTDA

Responsável: VILMARA LOURENCO THOMAZ

Procurador: FLAVIA MELANY FRICHE SIQUEIRA (OAB: 219696-MG)

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
REPRESENTAÇÃO – ADMISSIBILIDADE –
CONHECIMENTO – ANÁLISE PRÉVIA DE SELETIVIDADE
– NOTIFICAR – EXTINGUIR O PROCESSO SEM
JULGAMENTO DE MÉRITO – ARQUIVAR**

1. O Tribunal detém a competência para expedir atos normativos que regulamentem a condução dos processos, em sua esfera de atuação, assim como a recepção de documentos e informações.

2. A ausência dos requisitos de critério de risco, relevância, materialidade e oportunidade enseja a extinção do processo sem resolução de mérito, nos termos do artigo 177-A, §3º, II, do RITCEES.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS
CHAMOUN:**

I RELATÓRIO

Tratam os autos de representação, com requerimento cautelar, formulada por Infracon Engenharia e Comércio Ltda., em face da Prefeitura Municipal de Vitória, alegando supostas irregularidades no Edital de Concorrência no Regime de Contratação Integrada nº 19/2023, cujo objeto é a contratação integrada de empresa ou consórcio especializado na elaboração do projeto básico, executivo de engenharia e execução das obras do mergulhão localizado no cruzamento das Avenidas Dante Micheline e Gelu Vervloet (norte-sul) - mergulhão da norte sul (MNS), pelo critério de julgamento tipo menor preço.

O feito foi autuado com o recebimento da Petição Inicial e suas respectivas peças complementares (peças 01 a 05).

Em seguida, o então Conselheiro Plantonista, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, decidiu por não apreciar o pedido cautelar requerido para antes notificar a senhora Vilmara

Lourenço Thomaz, Agente de Contratação da Comissão de Contratação da Secretaria de Obras - SEMOB (secretaria organizadora do certame) para apresentar justificativas e documentos, conforme a **Decisão Monocrática 01798/2023-1** (peça 07). Devidamente notificada, a agente de contratação apresentou seus esclarecimentos acostando, aos autos, sua manifestação acompanhada de documentos complementares e justificativas de defesa diante das supostas irregularidades apontadas pela empresa representante (peça 12).

Após o recebimento das justificativas, o Conselheiro Relator Plantonista, Sebastião Carlos Ranna de Macedo determinou a remessa do feito ao Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada (NCP), para análise e manifestação acerca da medida cautelar pleiteada (peças 14 a 15).

Nesta etapa processual, a área técnica se manifestou pela impossibilidade de proceder à análise de seletividade e dos requisitos autorizadores para a concessão de medida cautelar em razão de não haver sido realizada, até então, a análise de admissibilidade da representação por Conselheiro Relator. Isso porque, de acordo com a interpretação que se extrai do art. 177-A, caput, do Regimento Interno do TCEES, o processo de representação / denúncia somente é remetido para a análise de seletividade pela área técnica após o relator do feito se pronunciar pela admissibilidade da demanda, na forma regimental.

Dessa forma, devolvidos os autos para análise do relator, o Conselheiro Plantonista Domingos Augusto Taufner proferiu a **Decisão Monocrática 00007/2024-1** (peça 20) realizando juízo positivo de admissibilidade e determinando o retorno do caderno processual ao Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada (NCP).

Recebido os autos, a área técnica acostou ao feito o resultado do **procedimento de Análise de Seletividade nº 00008/2024-5** (peça 21) e a respectiva **Manifestação Técnica nº 00010/2024-2** (peça 22), expedindo a seguinte proposta de encaminhamento:

[...]

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

- a) Determinar a notificação do Prefeito Municipal de Vitória, o Responsável pela Secretaria Municipal de Obras de Vitória - SEMOHAB e do Responsável pelo Controle Interno, para adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados, nos termos do artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES
- b) Extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do inciso II, art. 6º, da Res. 375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;
- c) Arquivamento dos presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES;
- d) Ciência da decisão a ser deliberada ao representante.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, no **Parecer do Ministério Público de Contas 00133/2024-6** (peça 25), da lavra do Procurador Heron Carlos de Oliveira, discordou da proposta da área técnica, opinando pela reabertura da instrução processual, a fim de que a área técnica detalhe a metodologia empregada para a obtenção da pontuação de cada um dos critérios que compõem a Matriz RROMA, com indicação da fonte pública das informações utilizadas no caso concreto.

Ademais, este Relator, na oportunidade, acompanhando o entendimento da área técnica e divergindo do entendimento do Ministério Público de Contas, proferiu **Voto n°00778/2024-1** (peça 29), propondo o seguinte:

[...]

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

III.1 **CONHECER DA REPRESENTAÇÃO**, por atendimento aos artigos 94 e 101 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

III.2 **NOTIFICAR** o senhor Lorenzo Silva de Pazolini, Prefeito Municipal de Vitória, o Responsável pela Secretaria Municipal de Obras, o senhor Gustavo Perin de Medeiros Teixeira e o Responsável pelo Controle Interno, o senhor Denis Penedo Prates, para que tomem conhecimento da representação e adotem as providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados.

III.3 **EXTINGUIR** o feito sem resolução de mérito, nos termos do inciso II, art. 6º, da Resolução Nº 375, de 11 de julho de 2023, e do artigo 177-A, § 3º, inciso II do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

III.4 Dar **CIÊNCIA** aos interessados e ao Ministério Público de Contas, na forma regimental;

III.5 Dar **CIÊNCIA** à Secretaria Geral de Controle Externo a fim de que, realizando análise especializada, caso entenda oportuno, considere inserir a

fiscalização do edital de Concorrência no Regime de Contratação Integrada nº 019/2023 e a consecutória execução das obras entre as ações do próximo plano anual de controle externo.

III.6 **ARQUIVAR** os autos, após a certificação do trânsito em julgado.

Nesse seguimento, na 10ª Sessão Ordinária do Plenário, foi concedida vista do processo ao Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, o qual, por meio do **Voto-Vista nº 00040/2024-3** (peça 30), acompanhou, de forma parcial, o entendimento ministerial e divergiu do entendimento da área técnica e do relator. Diante disso, propôs o seguinte:

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 1. SOBRESTAR** o julgamento do presente processo até o trânsito da ADI 7459 no Supremo Tribunal Federal, em razão da fundamentação exposta;
- 2. DAR CIÊNCIA** aos interessados do teor da decisão tomada por este Tribunal.

Nesse interim, após adiamentos de julgamento, o processo retornou à pauta plenária, mormente quando, na 15ª Sessão Ordinária do Plenário, foi concedida vistas ao Conselheiro Carlos Ranna de Macedo. Em **Voto-Vista nº 00054/2024-5** (peça 31), apresentou divergência ao voto do Relator e propôs a seguinte deliberação:

[...]

3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas no voto vista pelo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, em:

- 1. SOBRESTAR** o julgamento dos presentes autos até ulterior decisão a ser proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7459 em trâmite no Excelso Supremo Tribunal Federal ou até alteração do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal, o que ocorrer primeiro, pela fundamentação exposta, em observância aos princípios da celeridade, duração razoável do processo e economia processual.

Após, o processo sofreu novos adiamentos no que concerne ao seu julgamento e, conforme Certidão nº 02153/2024-7 (peça 32), ocorreu a retirada de pauta na 27ª Sessão Ordinária de Plenário, por conta da aprovação da Decisão Plenária TC-9/2024

(TC nº 3944/2024), que alterou dispositivos da Decisão Plenária nº 11, de 8 de agosto de 2023, a qual possui o condão de definir os indicadores, os parâmetros e as pontuações a serem aplicados no Procedimento de Análise de Seletividade de Informações de Irregularidade. Logo, em razão dessa, foram os autos encaminhados ao Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada – NCP para as devidas diligências.

Assim sendo, foi realizada nova **Análise de Seletividade nº 00166/2024-1** (peça 35), a qual entendeu pela não seleção da representação. Posteriormente a área técnica, em sua competência, apresentou **Manifestação Técnica nº 02346/2024-2** (peça 36) propondo o seguinte encaminhamento:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

- a) Determinar a notificação do Prefeito Municipal de Vitória, o Responsável pela Secretaria Municipal de Obras de Vitória - SEMOHAB e do Responsável pelo Controle Interno, para adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados, nos termos do artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;
- b) Extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do inciso II, art. 6º, da Res. 375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;
- c) Arquivamento dos presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES;
- d) Ciência da decisão a ser deliberada ao representante.

Solicitado a se manifestar, o *Parquet* de Contas, em **Parecer do Ministério Público de Contas nº 02995/2024-2** (peça 38), reitera o entendimento proferido no Parecer Ministerial nº 00133/2024-6 e pugna pelo retorno dos autos à área técnica para a devida instrução processual. É o recorte:

[...]

Considerando que não **observamos o atendimento à solicitação do Relator** quanto à **devida instrução processual** nos moldes dos normativos vigentes do TCEES, verificando apenas a existência da 36 - Manifestação Técnica 02346/2024-2 que se furtou em analisar o mérito da questão, bem como não se manifestou sobre as observações proferidas quanto aos esclarecimentos solicitados pelo MPC-ES no 25 - Parecer do Ministério Público de Contas 00133/2024-6, concluindo pela manutenção da análise de seletividade anterior, reforçando a subjetividade da interpretação dos critérios.

Reiteramos o entendimento proferido no 25 - Parecer do Ministério Público

de
Contas 00133/2024-6 e pugnamos pelo retorno dos autos à área técnica para a devida instrução processual, em atendimento ao solicitado pelo Conselheiro Relator no 33 - Despacho 17883/2024-7 especificamente quanto ao pedido de instrução e, após, restituindo os mesmos à este Parquet de Contas para posterior manifestação.
[...]

Tendo relatado o necessário, passo agora a fundamentar a decisão.

II FUNDAMENTOS

Inicialmente, atesto que **acolho a proposta de encaminhamento da unidade técnica relatada, na forma da Manifestação Técnica 02346/2024-2 (peça 36), divergindo do entendimento apresentado pelo Ministério Público Especial de Contas no Parecer do Ministério Público de Contas 02995/2024-2 (peça 38)**. Faço constar, portanto, a peça conclusiva como parte integrante da fundamentação de meu voto, independentemente de sua transcrição, nos moldes do §3º, art. 2º do Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019, que regulamentou o disposto nos art. 20 ao 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).¹

II.1 ADMISSIBILIDADE

Ao analisar o trâmite processual, constato que a presença dos requisitos de admissibilidade foi devidamente verificada na ocasião da prolação da [Decisão Monocrática 01798/2023-1 \(peça 07\)](#). Por conseguinte, estando satisfeitas as exigências legais e as regulamentares para que seja admitida, ratifico o juízo de admissibilidade realizado e conheço a presente representação.

II.2 ANÁLISE PRÉVIA DE SELETIVIDADE

Inicialmente, cumpre esclarecer que, qualquer licitante, contratado, pessoa física ou jurídica, poderá representar ao Tribunal de Contas irregularidades na aplicação da

¹Decreto Nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. [...] **§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão. (grifos nossos)**

legislação que regule licitações e contratos administrativos, conforme disciplinam os artigos 100 e 101, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.²

Antes de adentrar propriamente na análise técnica, em sua manifestação (peça 22), elaborada em 09/01/2024, o Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada (NCP) faz uma breve ponderação sobre a atuação dos órgãos de controle, mais especificamente, aqueles de controle externo. Pontua que essa atividade se orienta pelos critérios de materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência, que fundamentam a escolha dos objetos a serem fiscalizados.

Prossegue relatando que a recente Resolução Nº 375, de 11 de julho de 2023³, trata, de forma detalhada e específica, sobre a seletividade, na medida em que instituiu “*um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle*”. Traz aos autos a transcrição do art. 6º da norma, mencionando que será esse o procedimento a ser seguido na análise do processo em comento.

Expõe ainda que, essa Resolução deve ser examinada em conjunto com a Decisão Plenária nº 11, de 8 de agosto de 2023⁴, que definiu os critérios e os pesos da análise da seletividade. Assim, a equipe técnica explica o caminho percorrido para a conclusão pela proposta de encaminhamento. São duas etapas: de início, deve ser

² Art. 100. O exercício do controle externo decorrente da fiscalização de ato licitatório, contrato administrativo e demais instrumentos congêneres, inclusive no caso de contratação direta, será realizado sob o rito sumário, nos termos do Regimento Interno.

Parágrafo único. Os órgãos e entidades da administração são responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e de sua execução.

Art. 101. Qualquer licitante, contratado, pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas irregularidades na aplicação da legislação que regule licitações e contratos administrativos, visando a resguardar o interesse público, sendo vedada sua interposição para amparar direito subjetivo do representante. (Redação dada pela Lei Complementar nº 902, de 8 de janeiro de 2019)

Parágrafo único. Aplicam-se à representação prevista nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia.

³ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Resolução Nº 375, de 11 de julho de 2023**. Dispõe sobre o Procedimento de Análise de Seletividade de informações de irregularidade destinado a priorizar as ações de controle externo, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, e dá outras providências. Disponível em: <https://diario.tcees.tc.br/Noticia/BaixarDocumento?idDocumento=3950872> . Acesso: 10 jul. 2024.

⁴ ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Resolução Decisão Plenária Nº 11, de 8 de agosto de 2023. Define os indicadores, parâmetros e pontuações a serem aplicados no Procedimento de Análise de Seletividade (PAS) de informações de irregularidade.** Disponível em: <https://diario.tcees.tc.br/Noticia/BaixarDocumento?idDocumento=3983794> . Acesso: 10 jul. 2024.

feita a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios: relevância, risco, oportunidade e materialidade. Após essa etapa, há a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

Na descrita na Manifestação Técnica 00010/2024-2 (peça 22), todos os critérios devem ser somados e, apenas constatando-se o atingimento de 50 pontos, passa-se à análise da segunda etapa, que deve apurar a gravidade, urgência e tendência da irregularidade denunciada, de acordo com a matriz GUT. Essa segunda etapa da 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 (art. 5º da Decisão Plenária 011/2023⁵). Por fim, será selecionada para fiscalização a informação que atingir no mínimo 45 pontos na matriz GUT.

Ocorre que, com a publicação da Decisão Plenária nº 9, de 11 de junho de 2024⁶, no Diário Oficial de Contas, em 12 de junho de 2024, foram alterados dispositivos da Decisão Plenária nº 11, de 8 de agosto de 2023, introduzindo três novidades importantes em relação à normativa anterior.

Com a mencionada alteração, nos termos do art. 4º⁷, uma vez atingidos 45 pontos, procede-se à análise da segunda etapa, que apura a gravidade, urgência e tendência da irregularidade denunciada de acordo com a matriz GUT. Por fim, nos termos do art. 6º⁸, para ser selecionada para fiscalização, a irregularidade deve atingir a pontuação mínima de 24 pontos na matriz GUT.

⁵Art. 5º A aplicação da Matriz GUT consiste na atribuição de 1 (um) a 5 (cinco) pontos a cada critério de gravidade, urgência e tendência, conforme parâmetros definidos no Anexo III. § 1º O resultado da avaliação pela Matriz GUT será apurado por meio da multiplicação das notas atribuídas a cada critério. § 2º A unidade técnica competente deverá justificar a classificação de cada critério na Matriz GUT, ao realizar a análise de seletividade.”

⁶ ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Resolução Decisão Plenária Nº 9, de 11 de junho de 2024. Altera dispositivos da Decisão Plenária TC 11, de 8 de agosto de 2023, que define os indicadores, parâmetros e pontuações a serem aplicados no Procedimento de Análise de Seletividade de informações de irregularidade.** Disponível em: <file:///C:/Users/t203845/Downloads/Decisao+Plenaria+9-2024-1.pdf>. Acesso: 10 jul. 2024.

⁷Art. 4º Nos casos em que o índice RROMa atinja, no mínimo, 45 (quarenta e cinco) pontos percentuais, o procedimento de análise de seletividade será submetido à análise de gravidade, urgência e tendência (GUT). (Redação dada pela Decisão Plenária nº 009/2024 – DOEL-TCEES 12.6.2024).

⁸Art. 6º objeto do Procedimento de Análise de Seletividade que for submetido à análise de gravidade, urgência e tendência e alcançar a pontuação mínima de 24 (vinte e quatro) pontos na Matriz GUT será considerado apto a ser selecionado e receberá, conforme o caso, o encaminhamento indicado nos

Esse novo conjunto de normas ajusta os critérios de seleção para fiscalização, permitindo uma resposta mais rápida e precisa às irregularidades, potencializando a eficácia das ações de controle e assegurando maior transparência e responsabilidade na administração pública.

Assim, em nova análise à luz da Decisão Plenária TC 09/2024, o corpo técnico se manifestou, por meio da **Manifestação Técnica 02346/2024-2** (peça 36), entendendo, novamente, pela desnecessidade de seleção da matéria para a realização do controle externo. Logo, colaciono os fundamentos apresentados:

[...]

Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 24 (vinte e quatro) pontos na matriz GUT (art. 6º do Anexo da Decisão Plenária 11/2023 alterada pela Decisão Plenária 9/2024).

No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a pontuação de 49,46, conforme registrado na Análise de Seletividade 166/2024-1 (evento eletrônico 35), no índice RROMa, sendo realizada na sequência a análise do índice GUT que atingiu a pontuação de 2,00, ou seja, foi considerada como não selecionável, demonstrando a desnecessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

Desse modo, a denúncia, novamente, não foi considerada elegível para a realização da ação de controle, resultando na proposta de encaminhamento pelo não prosseguimento do feito, com a consequente extinção da ação sem resolução de mérito. Isso porque, o art. 177-A, §3º, II, do RITCEES⁹ orienta desta exata forma:

Art. 177-A. Caso se façam presentes os requisitos de admissibilidade da denúncia, a unidade técnica competente realizará a análise prévia de seletividade acerca do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência, definidos em ato normativo, como condição para a instrução preliminar ou de mérito, a realização de fiscalização ou a inclusão em banco de dados a ser considerado no planejamento das futuras ações de controle externo.

[...]

§ 3º A unidade técnica competente se manifestará:

I - pelo prosseguimento da instrução processual, quando a análise revelar o atendimento dos critérios definidos no caput ou dos requisitos previstos no §2º-E, hipótese em que, desde já, analisará e instruirá o processo, na forma regimental; ou

artigos 6º, inciso I, ou 7º da Resolução TC 375/2023. (Redação dada pela Decisão Plenária nº 009/2024 – DOEL-TCEES 12.6.2024).

⁹ Alterada pela Emenda Regimental 25, de 25 de junho de 2024.

II - pela notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para adoção de providências internas de sua competência, quando a análise revelar o não atendimento dos critérios definidos no caput ou dos requisitos previstos no §2º-E, com proposta de extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, dando-se ciência ao denunciante.” (grifou-se!)

[...]

Lado outro, conforme introduzido, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por sua vez, discorda das alegações da área técnica. Em seu **Parecer do Ministério Público de Contas 02995/2024-2** (peça 38), nos mesmos moldes do que outrora proposto, informa que não foi observado o atendimento de solicitação do relator quanto a devida instrução, bem como a não manifestação do corpo técnico quantos aos esclarecimentos solicitados no Parecer do Ministério Público de Contas nº 00133/2024-6. Ademais, o *Parquet* reitera o entendimento e questionamentos já apresentados nos autos. Colaciono trechos da primeira manifestação:

[...]

Ocorre que, a peça técnica que contempla a análise de seletividade apresentou apenas o resultado da análise, não revelando as premissas fáticas consideradas no cálculo para obtenção da pontuação de cada um dos critérios (Risco, Relevância, Oportunidade e Materialidade), nem a exposição detalhada do método adotado, isto é, a demonstração dos fatores considerados para a formação das pontuações, elementos essenciais à verificabilidade do procedimento, sem os quais não é possível reproduzir os resultados obtidos e, por conseguinte, atestar a validade científica e jurídica da análise de seletividade.

[...]

Em suma: Qual a contribuição de cada um desses fatores para a pontuação final do critério Relevância?

Por não se conhecer essas informações, ainda não é possível aferir a cientificidade e legalidade da análise de seletividade, mormente em razão dos indicativos de que o referido cálculo esteja sendo realizado em sua totalidade por sistema automatizado, sem qualquer intervenção humana (vide conteúdo da Análise de Seletividade 00008/2024-5 - evento 21).

[...]

Pois bem. Considerando as manifestações da área técnica a respeito do procedimento de Análise de Seletividade e da sua aplicação *in casu*, realizo breves apontamentos gerais, com o objetivo de demonstrar que se trata de uma iniciativa de orientar os esforços de fiscalização para setores que apresentem maior risco e relevância, sem exceder as balizas legais estabelecidas.

É forçoso reconhecer que, mesmo diante das amplas atribuições conferidas pela Constituição Federal, a função do Tribunal de Contas, como órgão de controle externo, apresenta uma complexidade considerável, e, como é natural, sua capacidade operacional também está sujeita a limites operacionais. Nesse cenário, a introdução da análise de seletividade surge como uma ferramenta destinada a priorizar e a orientar a alocação de recursos e de esforços do Tribunal de Contas para áreas mais estratégicas e relevantes. Essa abordagem torna-se imprescindível para se assegurar que, em linhas gerais, o custo da ação de controle externo não seja superior ao benefício que se pretende alcançar com a ação.

Nesse cenário, a seletividade, longe de ser confundida com arbitrariedade, é respaldada por parâmetros técnicos. Esses critérios foram cuidadosamente estabelecidos para assegurar que a seleção dos processos a serem analisados reflète o intuito desta Corte em zelar pelo adequado funcionamento da máquina pública, em privilégio do princípio da eficiência. Conforme a própria Resolução Nº 375, de 11 de julho de 2023 introduz, essa perspectiva, busca assegurar maior eficiência ao controle externo, com previsão nos artigos 70 e 71 da Constituição, priorizando os esforços em ações de maior impacto em termos sociais, financeiros e orçamentários. Embora pareça uma novidade nesta instituição, a análise de seletividade já é uma tendência discutida há alguns anos no cenário mundial e nacional¹⁰ das entidades fiscalizadoras superiores, tendo sido recentemente incorporada em outros Tribunais de Contas.

São evidências dessa nova tendência tanto o Marco de Medição do Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC), que propõe a utilização de medidas para racionalizar a geração de processos, por meio de critérios de risco, relevância e materialidade, quanto o art. 170 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021¹¹ (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), que dispõe que os órgãos de controle devem adotar, na fiscalização dos atos nela previstos, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco.

¹⁰ A seletividade foi temática de destaque no 2º Laboratório de Boas Práticas dos Tribunais de Contas. Vide: <https://atrimon.org.br/inteligencia-artificial-e-seletividade-serao-abordados-no-3o-dia-do-2o-laboratorio-de-boas-praticas-dos-tribunais-de-contas/>. Acesso: 10, jul. 2024.

¹¹ Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no [§ 3º do art. 169 desta Lei](#). [...]

Ilustrativamente, cito a Resolução 165/2020 do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC)¹², a qual estabelece diretrizes para a seleção de processos a serem fiscalizados pelo TCE/SC. Assim como a normativa vigente no Espírito Santo, essa resolução catarinense também define critérios objetivos para a seleção de processos, considerando fatores como: impacto financeiro, materialidade, relevância social e potencial dano ao erário. Destaco, ainda, iniciativas semelhantes no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia¹³ e no Tribunal de Contas da União (TCU).

Verifiquei também que a doutrina especializada tem se debruçado em analisar os efeitos quantitativos e qualitativos da adoção de procedimentos de seletividade no âmbito do controle externo. Referencio, na oportunidade, os artigos intitulados “Seletividade do Controle Externo em Auditoria Operacional”¹⁴ e “Matriz de risco, seletividade e materialidade: paradigmas qualitativos para a efetividade das entidades de fiscalização superiores”¹⁵, ambos de autoria de servidores vinculados a órgãos de controle externo.

Diante desse contexto, não há que se falar na existência de disposição regimental que ultrapasse os limites estabelecidos pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, tampouco em qualquer cenário de renúncia de competência.

Pois bem. Tecidas essas breves considerações a respeito do procedimento recentemente implementado nesta Corte de Contas, passo a examinar especificamente os efeitos de sua aplicação na representação do caso dos autos.

Ao examinar o caso concreto em questão, verifico que a equipe técnica constatou que a alegada irregularidade denunciada, no que concerne ao índice RROMA, atingiu uma pontuação de 49,46, ou seja, ultrapassou o limite mínimo exigido de 45 pontos. Logo,

¹² Vide: <https://www.tcesc.tc.br/index.php/entra-em-vigor-portaria-que-trata-dos-criterios-de-seletividade-para-priorizacao-das-acoes-de>. Acesso: 10, jul. 2024.

¹³Vide: <https://tcero.tc.br/2020/09/25/tcs-do-es-e-de-sc-conhecem-metodologia-e-resultados-obtidos-pelo-tce-ro-com-procedimento-de-seletividade-de-acoes-de-controle/>. Acesso: 10, jul. 2024.

¹⁴ HENRIQUES LIMA, Dagomar. Seletividade do Controle Externo em Auditoria Operacional. **Revista do TCU**, n. 115, p. 24-33, 2009. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/384>. Acesso: 10, jul. 2024.

¹⁵ MOURÃO, Licurgo; VIANA FILHO, Gélzio. Matriz de risco, seletividade e materialidade: paradigmas qualitativos para a efetividade das entidades de fiscalização superiores. **Revista do TCU**, n. 116, p. 61-71, 2009. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/292/>. Acesso: 10, jul. 2024.

por não ter sido considerada de baixo risco, materialidade ou gravidade, foi submetida ao crivo da etapa GUT (consiste na análise da gravidade, urgência e tendência).

Nessa etapa, deve o resultado da análise alcançar um valor mínimo de 24 pontos para que seja selecionável e submetida ao controle externo, porém, conforme registrado, o índice GUT chegou a, apenas, 02 pontos. Isto é, pontuação muito abaixo do limite estabelecido. Conclui-se, assim, a desnecessidade de submissão a esta Corte de Contas, sendo considerado não selecionável.

A título de clareza, acrescenta-se a comparação dos índices entre as duas Análises de Seletividade a fim de concretizar o entendimento da não seleção.

Primeiramente, em ambas as análises realizadas, a representação foi considerada não selecionável, em razão da pontuação igualitária do índice GUT, ou seja, 2 pontos – pontuação abaixo do mínimo exigido para seleção. A distinção caiu, unicamente, nos valores do índice RROMA, mormente quando, em primeiro momento, valorado em 51,60 e, em segundo momento, valorado em 49,46. Por fim, observa-se que, a despeito dos valores distintos, foi superado o valor mínimo de 45 pontos, o que não acarretou mudança de entendimento.

Nesse sentido, tendo em vista o resultado da Análise de Seletividade, entendo que, **não havendo a seleção do feito para a realização imediata de uma ação de controle, também resta prejudicada a apreciação da medida cautelar pleiteada pela representante, por ausência de condição de prosseguibilidade do processo, isto é, a Análise de Seletividade positiva, razão pela qual o processo deve ser extinto sem resolução do mérito.**

Por derradeiro, esclareço que o juízo proferido, na presente oportunidade, pela extinção do processo em nada impede ou prejudica que os fatos narrados na representação apreciada sejam novamente objeto de nova representação nem de denúncia nem objeto de nova apreciação, seja de ofício seja mediante provocação. O arquivamento liminar não significa a ausência de controle externo, mas tão somente que, no presente feito, os critérios para a imediata ação de controle não foram alcançados, o que não impede, esclareço, ações fiscalizatórias posteriores.

Ademais, acrescento que há expressa previsão regimental para que, quando a ação de controle não se mostrar oportuna, com proposta de extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, os fatos apontados nas representações e nas denúncias sejam armazenados no banco de dados da Secretaria Geral de Controle Externo (artigo 177-A, §§4º e 5º¹⁶). Assim, eventualmente, passarão por novo procedimento de análise para Seleção de Ações Controle. Portanto, fica claro que o arquivamento do feito não representa de maneira nenhuma renúncia de competência, posto que as supostas irregularidades ventiladas permanecerão nos registros deste órgão fiscalizatório.

Nesse sentido, acompanhando o posicionamento técnico e divergindo do ministerial, com fundamento no §3º, II, do art. 177-A do RITCEES, entendo pela **notificação Prefeito Municipal de Vitória, o Responsável pela Secretaria Municipal de Obras de Vitória - SEMOHAB e do Responsável pelo Controle Interno**, para que tomem conhecimento da representação e para que adotem as providências internas de suas competências, em relação aos fatos representados, e pela extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do inciso II, art. 6º, da Resolução TC 375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES.

Por fim, tendo em vista o processo em apenso (TC 502/2024-7), voto pela sua extinção sem julgamento de mérito, em razão da conexão¹⁷, bem como pela ciência ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPE-ES) sobre o deslinde deste julgamento.

¹⁶ “Art. 177-A. Caso se façam presentes os requisitos de admissibilidade da denúncia, a unidade técnica competente realizará a análise prévia de seletividade acerca do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência, definidos em ato normativo, como condição para a instrução preliminar ou de mérito, a realização de fiscalização ou a inclusão em banco de dados a ser considerado no planejamento das futuras ações de controle externo. [...] § 4º Verificada a hipótese do inciso II, do §3º, a unidade técnica encarregada da instrução do processo armazenará em base de dados, gerido pela Secretaria Geral de Controle Externo, o extrato das denúncias e representações como elemento de inteligência do controle e subsídio à elaboração do Plano Anual de Controle. §5º O Tribunal solicitará, anualmente, que os relatórios de gestão que lhes são encaminhados pelos órgãos e/ou entidades jurisdicionadas tragam registros sintéticos das providências adotadas. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 25, de 25.06.2024)”.

¹⁷ RITCEES: Art. 251. A distribuição por prevenção ocorrerá quando identificada conexão, continência ou outra hipótese prevista neste Regimento Interno, sendo fixada pela primeira autuação. Parágrafo único. Os processos conexos serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido julgado ou apreciado

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, acompanhando o entendimento da área técnica e divergindo do entendimento do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro relator

1. ACÓRDÃO TC-793/2024:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

1.1. CONHECER DA REPRESENTAÇÃO, por atendimento aos artigos 94 e 101 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

1.2. NOTIFICAR o senhor Lorenzo Silva de Pazolini, Prefeito Municipal de Vitória, o responsável pela Secretaria Municipal de Obras de Vitória – SEMOHAB, senhor Gustavo Perin de Medeiros e o Responsável pelo Controle Interno, o senhor Denis Penedo Prates, para que tomem conhecimento da representação e para que adotem as providências internas de suas competências, em relação aos fatos representados;

1.3. EXTINGUIR o feito sem resolução de mérito, nos termos do inciso II, art. 6º, da Resolução Nº 375, de 11 de julho de 2023, e do artigo 177-A, § 3º, inciso II do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;

1.4. Dar CIÊNCIA aos interessados e ao Ministério Público de Contas, na forma regimental;

1.5. ARQUIVAR os autos, após a certificação do trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que divergiu, acompanhando o parecer ministerial.

3. Data da Sessão: 1/8/2024 - 38ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (vice-presidente no exercício da presidência), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Coelho do Carmo e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Vice-presidente no exercício da Presidência

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões