



Sumário

TRIBUNAL PLENO	1
PAUTAS	1
ATAS	1
ACÓRDÃOS	1
PRIMEIRA CÂMARA.....	2
PAUTAS	2
ATAS	2
ACÓRDÃOS	2
SEGUNDA CÂMARA.....	2
PAUTAS	2
ATAS	3
ACÓRDÃOS	3
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE.....	4
ATOS NORMATIVOS	4
GABINETE DA PRESIDÊNCIA.....	4
DESPACHOS	4
PORTARIAS.....	4
ADMINISTRATIVO	4
DESPACHOS.....	4
CAUTELAR	4
EDITAIS	39

TRIBUNAL PLENO

PAUTAS

Sem Publicação

ATAS

Sem Publicação

ACÓRDÃOS

Sem Publicação





Percebeu Irregularidade?

DENUNCIE
VOCÊ TAMBÉM PODE AJUDAR!

CANAIS DE COMUNICAÇÃO

- [92] 98815-1000
- ouvidoria.tce.am.gov.br
- ouvidoria@tce.am.gov.br
- Av. Efigênio Salles, nº 1155
Parque Dez de novembro
69055-736, Manaus-AM

Ouvidoria
Tribunal de Contas do Amazonas

PRIMEIRA CÂMARA

PAUTAS

Sem Publicação

ATAS

Sem Publicação

ACÓRDÃOS

Sem Publicação

SEGUNDA CÂMARA

PAUTAS

Sem Publicação





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.3

ATAS

Sem Publicação

ACÓRDÃOS

Sem Publicação

FALANDO DE CONTAS

.....

O BOLETIM SEMANAL DO TCE-AM

SEXTA | 09H

SINTONIZE **105.5 FM** NA RÁDIO CÂMARA

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

[f](#) [tceam](#) [@tceamazonas](#) [tce-am](#) [www.tce.am.gov.br](#)





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.4

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE

Sem Publicação

ATOS NORMATIVOS

Sem Publicação

GABINETE DA PRESIDÊNCIA

DESPACHOS

Sem Publicação

PORTARIAS

Sem Publicação

ADMINISTRATIVO

Sem Publicação

DESPACHOS

Sem Publicação

CAUTELAR

PROCESSO Nº 14.662/2022

ÓRGÃO: GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTE: EMPRESA PARINTUR HOTÉIS E TURISMO LTDA.

ADVOGADOS: DRA. ANA CECÍLIA ORTIZ E SILVA (OAB/AM Nº 8.387); DRA. ANA CAROLINA COSTA ORTIZ (OAB/AM Nº 12.390) E DR. MARCOS LEVI DE OLIVEIRA DE LIMA (OAB/AM Nº 14.731)

REPRESENTADOS: SR. WILSON MIRANDA LIMA, GOVERNADOR; E SR. WALTER SIQUEIRA BRITO, PRESIDENTE DO CENTRO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS





TERCEIRA INTERESSADA: EMPRESA TREVO TURISMO LTDA.

OBJETO: REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR, FORMULADA PELA EMPRESA PARINTUR HOTÉIS E TURISMO LTDA. EM FACE DO GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS E DO CENTRO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS - CSC, EM RAZÃO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 637/2022, CUJO OBJETO CONSISTE NA CONTRATAÇÃO, PELO MENOR PREÇO GLOBAL, DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM, PARA FORMAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL.

CONSELHEIRO-RELATOR: MARIO MANOEL COELHO DE MELLO

DECISÃO MONOCRÁTICA Nº 28/2022 - GCMELLO

Tratam os autos de **Representação**, com Pedido de **Medida Cautelar**, formulada pela **empresa Parintur Hotéis e Turismo Ltda.** em face do **Governo do Estado do Amazonas**, de responsabilidade do Sr. Wilson Miranda Lima, Governador, e do **Centro de Serviços Compartilhados - CSC**, tendo como responsável Sr. Walter Siqueira Brito, Presidente, em razão de **possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 637/2022**, cujo objeto consiste na contratação, pelo menor preço global, de pessoa jurídica especializada na **prestação de serviços de hospedagem**, para formação de Ata de Registro de Preços, **para atender as necessidades dos Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual.**

Compulsando a exordial, é possível identificar que a Representante aduziu as seguintes questões:

- Insurge-se a Representante em razão da declaração de vencedora conferida e mantida à empresa Trevo Turismo LTDA ME, no Pregão Eletrônico n.637/2022 (PROCESSO Nº: 01.01.013102.007680/2022-62- CSC), cujo objeto consiste na CONTRATAÇÃO, PELO MENOR PREÇO GLOBAL, DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM, PARA FORMAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL;
- Da análise do Parecer n. 615/2022 que julgou os recursos administrativos interpostos em relação à equivocada habilitação e declaração de vencedora da 2ª. representada, observou-se que o CSC/AM violou as normas do seu próprio edital, quando aceitou a proposta da 2ª. representada, consubstanciada no valor da diária de R\$ 190,00 (cento e noventa reais);
- A 2ª. representada, por sua vez, violou as normas do edital e anexos, pois ofertou valor inexecutável da diária no valor de R\$ 190,00 (cento e noventa reais), inferior ao 50% do





estimado pelo Estado, manifestamente incompatível com as exigências contidas no Termo de Referência;

- A inexecuibilidade da proposta foi suscitada por diversas vezes no certame em questão. Ora no chat, ora em recurso administrativo. Em oportunidade de demonstração de exequibilidade concedida ao 2º representado, este, dentre notas fiscais e contratos, todos com valores de diárias triplas acima dos R\$190,00 (cento e noventa reais) ofertados, ou diárias não condizentes a hotel 4 estrelas, frise-se, apresentou também proposta comercial firmado entre si e o Hotel Taj Mahal;

- No mencionado documento, o Hotel Taj Mahal atesta a existência de tarifa acordo com o 2o. Representado, no valor de R\$186,00 (cento e oitenta e seis reais) para apartamentos triplos. A partir de então, a inexecuibilidade e o descumprimento das normas do edital mostraram-se evidentes. Seja porque ao propor a tarifa de R\$190,00 (cento e noventa reais), nota-se impossível arcar com a tarifa acordo de R\$186,00 (cento e oitenta e seis reais) e remunerar o restante das despesas com apenas R\$4,00 (quatro reais).;

- Seja porque o Hotel Taj Mahal não atende aos requisitos extraídos do Termo de Referência, acima colacionados, a exemplo da classificação 4 (quatro) estrelas, mantida pela ABIH;

- Não obstante, o 1º. Representado parece ter negligenciado as exigências do seu próprio Termo de Referência quando manteve a habilitação e declaração de vencedora à 2ª. representada, num ato de afronta à Lei e ao Princípio da Isonomia, na medida em que para participar do PE 637/2022, os profissionais do ramo, a exemplo desta representante, elaboraram suas propostas com fundamento nos requisitos extraídos do edital e anexos, quais sejam: diária em apartamento triplo, 04 estrelas segundo os padrões ABIH, banheiro privativo, serviço de limpeza diária com troca de roupas de cama e fornecimento de produtos de higiene, cobertura contra roubos, furtos e responsabilidade civil, adequação para atendimento à PNE, possibilidade de cancelamento da diária em até 24h antes, obrigatoriedade de tolerância sem custos adicionais de até 1h para o check-in e 2h para o check-out, fornecimento de quarto/apartamento padrão superior na falta de acomodações com as características exigidas no Termo de Referência;

- Data vênua, a 2ª. representada foi declarada vencedora apresentando uma proposta de diária no valor de R\$190,00, aduzindo que, com este valor, atenderia a todos os critérios acima expostos, o que se sabe ser impossível, além de afirmar em suas Contrarrazões de recurso que a classificação do hotel parceiro (Taj Mahal Continental Hotel) em menos de 4 estrelas seria “mero formalismo, haja vista a ampla publicidade dessas informações”;

- Ora, Excelência, se a classificação do hotel como “padrão 4 estrelas” é um mero formalismo, por que tal exigência consta expressamente no termo de referência?

- Assim, tendo-se julgado os recursos administrativos e se mantido a habilitação da 2ª. representada, nota-se que a Administração está prestes a firmar contrato administrativo com licitante que não atendeu aos requisitos técnicos de habilitação, fulminando, por conseguinte, a isonomia, legalidade e moralidade do certame;





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.7

- Com a tarifa de R\$190,00 (cento e noventa reais), para os padrões atuais, mal se paga um apartamento single ou uma acomodação em albergue “hostel”. A Administração não tem o direito de ser ingênua ou omissa a ponto de ignorar os requisitos de habilitação e esperar que os servidores do estado estarão bem acomodados;
- Manter a empresa Trevo Turismo LTDA só pode representar duas situações para o Estado do Amazonas: 1. O serviço será prestado em dissonância do edital e Termo de Referência convalidando-se todas as ilegalidades; ou 2. O serviço não será prestado. Em qualquer cenário, a administração pública será prejudicada;
- Neste sentido, presentes os pressupostos para a concessão de medida cautelar, na medida que a licitação encontra-se em fase de adjudicação, pede-se que o Pregão Eletrônico n. 637/2022 seja suspenso na fase em que se encontra para que esta colenda Corte possa analisar o mérito da presente representação, conforme fundamentos contidos nos tópicos retro, consoante disciplina a RESOLUÇÃO N.º 04, DE 23 DE MAIO DE 2.002 que dispõe sobre o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e do Ministério Público junto ao TCE/AM.

Por fim, a Representante, através deste instrumento de fiscalização, requereu o que segue:

Em face dos fatos apresentados e dos argumentos expostos, requer-se, cautelarmente, a suspensão do Pregão Eletrônico n. 637/2022-CSC, BEM COMO TODOS OS EVENTUAIS ATOS TENDENTES À ASSINATURA DA CONDIZENTE ATA DE REGISTROS DE PREÇOS, como forma de mitigar os atos praticados pelas representadas, lesivos ao ordenamento jurídico, haja vista os fortes indícios de inexecuibilidade da proposta vencedora, bem como a ofensa a princípios que regem os processos licitatórios.

Outrossim, analisado o mérito da Representação, requer-se a desclassificação da 2ª. representada, nos termos do art. 48, inciso II, da Lei 8.666/93, por não comprovar a exequibilidade de sua proposta nos termos do edital e anexos, de modo que seja convocado o próximo licitante na ordem de classificação.

Alternativamente, caso essa Corte entenda pela necessidade de reformular os termos do edital e anexos para proceder com formação de ata de registro de preços mais simples e econômica, requer-se seja recomendada a revogação do PE 637/2022, para que se promova licitação em atenção aos princípios basilares das licitações e contratos administrativos insculpidos no art. 3º da Lei 8666/93.

Pois bem, após análise dos requisitos de admissibilidade do presente feito, o Exmo. Conselheiro Érico Xavier Desterro e Silva, Presidente desta Corte de Contas, através do Despacho nº 1156/2022 – GP (fls. 226/228), admitiu a presente Representação, nos termos da primeira parte do inciso II do art. 3º da Resolução nº 03/2012-TCE/AM, e determinou ao GTE - Medidas Processuais Urgentes que publicasse o referido Despacho no Diário





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.8

Oficial Eletrônico do TCE/AM, em até 24 (vinte e quatro) horas, e encaminhasse o processo ao Relator competente para apreciação da Medida Cautelar.

Ato contínuo, o supracitado Despacho fora publicado no D.O.E. deste TCE em 16/08/2022, Edição nº 2866, Pags. 13/16 (fls. 229/236), e encaminhado na mesma data ao Gabinete deste Conselheiro, Relator das Contas do Governo, referente ao exercício de 2022, uma vez que o objeto do certame engloba todos os Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual.

Isto posto, após análise inicial da tutela, considerando o preenchimento simultâneo dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, decidi pelo **deferimento** da cautelar, **suspendendo o Pregão Eletrônico nº 637/2022**, por entender que, aparentemente, o Governo do Estado do Amazonas, por intermédio do Centro de Serviços Compartilhados – CSC, deixou de observar as exigências do seu próprio Termo de Referência, parte vinculante ao Edital do Pregão Eletrônico nº 637/2022, quando manteve a habilitação e declaração de vencedora à empresa Trevo Turismo Ltda., afrontando o princípio da vinculação ao edital, e, conseqüentemente, da legalidade e da isonomia, nos termos do art. 37, inciso XXI, da CRFB c/c arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93. Além disso, concedi prazo de 15 (quinze) dias para que os Representados cumprissem a Decisão Monocrática nº 22/2022 – GCMELLO (fls. 237/252) e apresentassem justificativas e/ou documentos acerca das supostas irregularidades suscitadas.

Em obediência ao supracitado *decisum*, o GTE – Medidas Processuais Urgentes expediu os Ofícios nºs 0675, 0676 e 0677/2022 – GTE/MPU, respectivamente, ao Sr. Wilson Miranda Lima, Governador do Amazonas, Sr. Walter Siqueira Brito, Diretor- Presidente do CSC, e às patronas da empresa Parintur Hotéis e Turismo Ltda, devidamente recebidos, conforme AR's às fls. 289/291.

Após, na data de 09/09/2022, o Governo do Estado do Amazonas, por meio do Ofício nº 2183/2022 – ACC/Casa Civil, da lavra do Sr. Flávio Cordeiro Antony Filho, Secretário de Estado Chefe da Casa Civil, encaminhou justificativas e documentos (fls. 292/303).

Na mesma data, o Centro de Serviços Compartilhados – CSC, por meio do Ofício nº 3642/2022 – GP/CSC, encaminhou razões de defesa (fls. 304/618), alegando, em suma, as seguintes questões:

- As alegações da empresa representante giram em torno da suposta ilegalidade na habilitação da empresa TREVO TURISMO LTDA, tendo em vista o suposto descumprimento das exigências editalícias, no que concerne as especificações exigidas





no pregão em epígrafe, argumentos os quais serão devidamente redarguidos nos tópicos que seguem;

- Inicialmente, cumpre destacar que o único lugar no qual consta que o hotel deve ser 4 estrelas é no ID do Termo de Referência. Para esclarecer, o ID é a descrição do bem/serviço que deverá ser entregue à Administração Pública pelo licitante vencedor do pregão;

- Portanto, não consta no Edital e nem no termo de referência, a necessidade de os licitantes comprovarem a posse, propriedade ou parceria comercial junto a hotel com a classificação 4 estrelas, e, desse modo, o pregoeiro não poderia exigir como requisito de habilitação técnica tal comprovação. E nem poderia, pois conforme diversas decisões do TCU, o rol dos artigos 27 a 31, da Lei nº 8.666/93, é taxativo, e dentre eles não há a declaração requerida pelo representante;

- Então, Vossa Excelência, a questão sobre se a vencedora do pregão irá oferecer para a hospedagem um hotel com classificação 4 estrelas, não é de habilitação ou não, mas de execução contratual do serviço, cabendo ao Órgão contratante, fiscalizar se o hotel disponibilizado atende as especificações solicitadas no ID e nos demais itens contido no Termo de Referência;

- A declaração apresentada pela Licitante sobre a sua parceira com o Hotel Taj Mahal não foi tomada pelo CSC como documento de habilitação, já que como falado, esse não foi requisito de habilitação, mas apenas como comprovação de exequibilidade do serviço, como mostrado abaixo;

- No tocante a comprovação de exequibilidade verifica-se que está compatível com as cláusulas constantes no Edital e no Termo de Referência, ademais, o critério de julgamento utilizado foi o menor valor por item e a empresa Representante alega a suposta inexecuibilidade do preço de custo apresentado pela Representada, fato esse que consequentemente causaria sua desclassificação;

- Considerando não só que os fatos alegados pela Representante não obstam a exequibilidade do preço proposto pela Representada, tendo em vista que aponta em sua proposta os valores totais relativos à comercialização do item, mas também porque o preço ofertado é o preço praticado em mercado, evidenciado pelos primeiros lances propostos no Mapa Comparativo de Lances do PE 637/2022;

- Referente à alegação de que a diferença entre a diária do Hotel parceiro e o valor oferecido pela licitante não cobriria os custos, novamente é questão de execução contratual, e não habilitação, na medida em que a quantia de R\$ 4,00, vezes 34.072 diárias, alcança-se o valor de R\$ 136.288,00, que é suficiente para arcar com as despesas administrativas, no julgamento do CSC;

- Assim, analisando o item 7.10 do Edital, temos que a proposta de preço apresentada pela Representada, nas fls. 117 – SIGED, seguiu as exigências elencadas no Termo de Referência, disponibilizado no Sistema E-Compras, vez que engloba todos os custos e





despesas com tributos incidentes, materiais, serviços, transporte e outros para cumprimento do objeto do edital e seus anexos;

- Ora, diante de uma proposta/documentação formulada dentro dos parâmetros que foram estipulados pela Administração, atendendo a contento às disposições para fins de classificação e habilitação, não é plausível inabilitar uma empresa que visivelmente apresentou a proposta mais vantajosa, somente porque não apresentou planilha;

- Isto seria na verdade atuar com rigorismo formal, visto que a Representada comprovou sua exequibilidade no curso processual. Estamos evitando com isso o excesso no julgamento das cláusulas editalícias e primando pela razoabilidade, pela ponderação nas decisões de modo a evitar lesões aos direitos fundamentais, com o intuito de prevalecer à vontade da lei e não a do intérprete;

- Desse modo, fica comprovada a exequibilidade do preço, através do valor total apontado, sendo válido e exigido no âmbito da Administração para a habilitação da empresa Representada no certame, conforme as cláusulas editalícias. Outrossim, a proposta da empresa vencedora foi a mais vantajosa para o Erário.

Por fim, o Representado requereu o que segue:

Assim, sendo prestadas as Justificativas em cumprimento aos termos regimentais, comprovando-se a legalidade e legitimidade dos atos praticados por este órgão no **Pregão Eletrônico n. 637/2022-CSC**, não devendo, deste modo, prevalecer as razões apontadas na inicial da Representação, motivo pelo qual pugna-se que:

- 1) Seja reconhecida a tempestividade desta manifestação, permitindo sua juntada aos autos e regular instrução;
- 2) Seja **INDEFERIDA** a **MEDIDA CAUTELAR** pleiteada pela representante, ante a ausência dos requisitos autorizadores;
- 3) Seja **INDEFERIDA** a **REPRESENTAÇÃO** formulada por **TREVO TURISMO LTDA.** em relação ao Pregão Eletrônico n. 637/2022-CSC, determinando, por conseguinte, o devido **ARQUIVAMENTO** do **Processo n. 14.662/2022-TCE.**

Após análise do referido pedido de revogação da medida cautelar, este Relator, através da Decisão Monocrática nº 24/2022 – GCMELLO (fls. 619/630), entendeu que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não poderia se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório e seus anexos, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congênere, motivo pelo qual **fora mantida a cautelar** no sentido de





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.11

que o Governo do Estado do Amazonas, por intermédio do Centro de Serviços Compartilhados – CSC, suspendesse o certame referente ao Pregão Eletrônico nº 637/2022, conforme se verifica na Decisão Monocrática nº 24/2022 – GCMMELO (fls. 619/630)

Em seguida, o supracitado decisório fora publicado no D.O.E. deste TCE em 20/09/2022, Edição nº 2890, Pags. 15/29 (fls. 631/674), e o GTE – Medidas Processuais Urgentes expediu os Ofícios nºs 0736, 0737 e 0738/2022 – GTE/MPU (fls. 675/677), respectivamente, ao Sr. Wilson Miranda Lima, Governador do Amazonas, ao Sr. Walter Siqueira Brito, Diretor-Presidente do CSC, e às patronas da empresa Parintur Hotéis e Turismo Ltda., devidamente recebidos, conforme AR's às fls. 678/683.

Na data de 26/09/2022, o Centro de Serviços Compartilhados – CSC, através do Ofício nº 3904/2022 – GP/CSC, encaminhou resposta ao Ofício nº 0737/2022 – GTE/MPU (fls. 684/687). De igual forma, o Governo do Estado do Amazonas, por meio do Ofício nº 2358/2022 – ACC/Casa Civil, encaminhou resposta às fls. 688/692.

Dando continuidade à instrução processual, a Diretoria de Controle Externo de Licitações e Contratos – DILCON encaminhou as Notificações nºs 452, 453 e 454/2022 – DILCON (fls. 693/701), respectivamente, ao Sr. Wilson Miranda Lima, Governador do Amazonas, ao Sr. Walter Siqueira Brito, Diretor-Presidente do CSC, e às patronas da empresa Parintur Hotéis e Turismo Ltda., para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentassem os documentos e/ou justificativas, em atenção ao contraditório e ampla defesa, quanto ao mérito dos fatos trazidos nesta Representação, regularmente recebidos, conforme se verifica às fls. 702/712.

Posteriormente, na data de 15/12/2022, veio ao meu Gabinete, de maneira isolada e através do Sistema SPEDE, o presente Pedido de Revogação da Decisão Monocrática nº 24/2022-GCMMELO formulado pela empresa Trevo Turismo Ltda., na qualidade de terceira interessada, nos termos do inciso II do art. 2º e § 1º do art. 3º da Resolução nº 03/2012-TCE/AM, por meio do qual, aduz, em síntese, o que segue:





Em dia e hora marcados - 11 de julho de 2022, às 09:15 horas - o Estado do Amazonas, através do Centro de Serviços Compartilhados (CSC), órgão de licitação do Poder Executivo do Estado do Amazonas, tornou público o Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços n.º 637/2022 - CSC, cujo objeto é a *CONTRATAÇÃO, PELO MENOR PREÇO GLOBAL, DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM, PARA FORMAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL.*

Uma vez aberto o certame e devidamente cumprido o rito licitatório, no dia 11 de agosto de 2022 a empresa TREVO TURISMO LTDA, terceira interessada, foi declarada definitivamente vencedora, sendo o certame homologado no dia 16 de agosto de 2022, como faz prova o histórico/chat do pregão de acesso público no sítio eletrônico do <https://www.e-compras.am.gov.br/publico/>.

Inconformada com a sua derrota, a despeito da empresa vencedora ter provado sua exequibilidade e habilitação para o certame, a empresa PARINTUR HOTEIS E TURISMO LTDA - CNPJ n.º 04.442.937/0001-78 - apresentou representação administrativa perante o controle externo amazonense, passando a deduzir ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, **em síntese**, as seguintes razões:

- que a proposta apresentada pela empresa vencedora é *supostamente* inexequível;
- que o hotel indicado pela empresa terceira interessada não é 04 (quatro) estrelas, em descumprimento ao item 06 do Termo de Referência.





Acontece, nobre Conselheiro, **que Vossa Excelência foi induzido à erro!**
Primeiro porque a empresa representante PARINTUR HOTEIS E TURISMO LTDA se limitou alegar uma eventual inexecutabilidade, **porém não se deu ao trabalho de prová-la**, pois se limitou a juntar documentos de sites eletrônicos sem nenhuma procedência legal (Ministério do Turismo).

Segundo porque confunde comprovação de qualificação técnica com demonstração de executabilidade feita via acordos comerciais.

Terceiro e último. O Ministério do Turismo não classifica mais o setor hoteleiro com estrelas desde 2016!

Assim, após a demonstração do cumprimento dos requisitos mínimos de admissibilidade - tempestividade, interesse e legitimidade - passar-se-á ao enfrentamento das razões da representação da empresa PARINTUR HOTEIS E TURISMO LTDA, momento em que Vossa Excelência observará que não subsistem os motivos ensejadores para a suspensão cautelar do certame em epígrafe.

Isto posto, passo a manifestar-me acerca do pedido de revogação da medida cautelar.

Conforme exposto no bojo da decisão anterior, o Pregão Eletrônico nº 637/2022 possui como objeto a contratação, pelo menor preço global, de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de hospedagem, para formação de Ata de Registro de Preços, para atender as necessidades dos Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual.

Compulsando o presente caderno processual, verifica-se que, por meio da Decisão Monocrática nº 22/2022 – GCMELLO (fls. 237/252), decidi pelo deferimento da cautelar, suspendendo o Pregão Eletrônico nº 637/2022, por entender que, aparentemente, o Governo do Estado do Amazonas, por intermédio do Centro de Serviços Compartilhados – CSC, deixou de observar as exigências do seu próprio Termo de Referência, parte vinculante ao Edital do Pregão Eletrônico nº 637/2022, quando manteve a habilitação e declaração de vencedora à empresa Trevo Turismo Ltda., afrontando o princípio da vinculação ao edital, e, conseqüentemente, da legalidade e da isonomia, nos termos do art. 37, inciso XXI, da CRFB c/c arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93.

Pois bem, acerca da possível inobservância dos critérios estabelecidos no Termo de Referência, qual seja: “diária em apartamento triplo, 04 estrelas segundo os padrões ABIH, banheiro privativo, serviço de limpeza diária com troca de roupas de cama e fornecimento de produtos de higiene, cobertura contra roubos, furtos e





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.14

responsabilidade civil, adequação para atendimento à PNE, possibilidade de cancelamento da diária em até 24h antes, obrigatoriedade de tolerância sem custos adicionais de até 1h para o check-in e 2h para o check-out, fornecimento de quarto/apartamento padrão superior na falta de acomodações com as características exigidas no documento”, a empresa alega que *não foi apresentado somente um acordo comercial, foram 02 (dois), além do TAJ MAHAL COTINENTAL HOTEL foi indicado também o TRYP BY WYNDHAM MANAUS. Logo, mesmo que fosse verdade o alegado pela empresa representante – o que não é – ainda restaria outro hotel cumprindo as exigências mínimas do instrumento convocatório.*

Aduz ainda que “*as afirmações feitas pela Representante, baseadas em sites aleatórios (Hotéis.com, por exemplo) com críticas de terceiros desconhecidos, de que os hotéis apresentados pela empresa Trevo turismo Ltda. não possuem o número de estrelas exigidas, conforme o Termo de Referência do edital de Pregão Eletrônico nº 637/2022 – CSC, não devem ser considerados.*”

Por fim, alega que “*as avaliações, como utilizadas pela Representante, BOOKING, TRIPADVISOR, DECOLAR e HOTEIS.COM não podem ser consideradas para o caso concreto para desqualificar os hotéis elencados pela empresa TREVO TURISMO LTDA.*”

Preliminarmente, é importante ressaltar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório está disciplinado nos arts. 3º, 41 e 55, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993, c/c arts. 5º, 17, §3º, e 18, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que regem o procedimento licitatório, vejamos:

LEI Nº 8.666/1993

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (*grifo*)

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (*grifo*)

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XI - a **vinculação ao edital de licitação** ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; (*grifo*)

LEI Nº 14.133/2021





Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). *(grifo)*

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do **caput** deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, **realizar análise e avaliação da conformidade da proposta**, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, **entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.** *(grifo)*

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como **abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:**

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

Neste sentido, da leitura dos dispositivos supracitados, entende-se que dentre as principais garantias que cercam o processo licitatório, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital e seus anexos que regulamentam o certame, devendo ser observados todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Isto posto, ao compulsar a documentação apresentada pelo CSC no processo em epígrafe, verifica-se que o Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 637/2022 – CSC, prevê o que segue:

7.9.1.3. As empresas licitantes deverão se atentar a todas as exigências/informações previstas no Termo de Referência, anexo a este edital.

22.11. Fazem parte deste Edital os seguintes Anexos:

- Anexo I – Modelo de Atestado de Aptidão Técnica;





Diário Oficial Eletrônico

Tribunal de Contas do Amazonas



Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.16

- Anexo II – Modelo de Declaração de Qualificação de Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte;
- Anexo III – Minuta da Ata de Registro de Preços;
- Anexo IV – Minuta do Contrato;
- Anexo V – Manual do Sistema e-Compras para envio de Documentação no Pregão Eletrônico;
- Anexo VI – Termo de Referência;
- Anexo VII – Relação dos Órgãos Participantes.

Dessa forma, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório e seus anexos, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

Notadamente quanto ao Termo de Referência, este estabelece a conexão entre a contratação e o planejamento existente, expondo o alinhamento da contratação à estratégia do negócio. Se o Termo de Referência, de modo preliminar, é o instituto que se vincula à modalidade de licitação denominada pregão, é componente inafastável da etapa preparatória que se atrela às demais fases procedimentais irradiando efeitos para todo o ciclo da contratação, dentre os quais se encontra a licitação.

Assim, ao compulsar os autos sumariamente, constata-se que no Termo de Referência, vinculado ao Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 637/2022 – CSC, há a exigência de hotel com a classificação 04 estrelas, conforme se verifica abaixo:

Item	ID	Descritivo	Unid.	Quant.	Valor Unitário	Valor Total
1	101449	SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM, Descrição: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de hospedagem padrão 4 estrelas, conforme ABIH (Associação Brasileira da Indústria de Hotéis) em apartamento tipo triplo, incluindo café da manhã, conforme projeto básico	Diária	34,072		



Diário Oficial Eletrônico de Contas

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Av. Efigênio Sales, nº 1155 - Parque 10 de Novembro - Manaus – AM - CEP: 69055-736
Horário de funcionamento: 7h - 13h
Telefone: (92) 3301-8180 - e-mail:doe@tce.am.gov.br



Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.17

- 6.4. Deverá a Contratada reservar acomodações em hotel nas datas e horários estabelecidos pelos órgãos,
- 6.5. Os hóspedes indicados pelos órgãos deverão assinar as comandas de serviços no hotel,
- 6.6. As diárias serão válidas para todos os dias da semana e feriados nacionais, estaduais e municipais.
- 6.7. O hotel deverá possuir acomodações para hóspedes portadores de necessidades especiais (P.N.E).
- a) **Hóspedes Portadores de Necessidades Especiais:** O hotel deverá ter seu imóvel adaptado para hospedar pessoas Portadoras de Necessidades Especiais (P.N.E.) de acordo com a ABNT NBR 9050:2004 ou adaptações semelhantes, que tragam resultados práticos e não incômodos ou constrangedores, que possibilitem uma perfeita integração entre a pessoa P.N.E. e as dependências do imóvel, bem como facilitem acesso aos serviços disponíveis,
- b) O hotel deverá dispor de condições de acessibilidade arquitetônica como rampa de acesso, barras e portas que permitam a passagem de cadeiras de rodas para atender pessoas portadoras de necessidades especiais.
- 6.8. Apresentar as Notas Fiscais de Serviços relativos às diárias,
- 6.9. A empresa Contratada será responsável pelo fornecimento de todo o serviço em hora e local informados pela Contratante.





6.10. A Contratada deverá:

- a) Oferecer serviços de Portaria/Recepção para atendimento e controle permanente de entrada e saída de hóspedes;
- b) Realizar serviço de conservação, manutenção, arrumação e limpeza de áreas, instalações e equipamentos;
- c) Proporcionar facilidades de acesso para portadores de necessidades especiais, para que estes possam utilizar os serviços do estabelecimento;
- d) Prover elevador em boas condições de uso;
- e) Fornecer serviço de quarto, restaurante, acesso à internet banda larga, por meio de sistema "wi-fi" de uso ilimitado e sem ônus para o hóspede, inclusive nos quartos, e preferencialmente estacionamento privativo gratuito.

6.11. Os apartamentos/quartos deverão conter:

- a) Banheiro privativo, frigobar, camas individuais, TV em cores, aparelho de ar condicionado, telefone, cofre, local apropriado para guarda de roupas e objetos pessoais, chuveiro com água quente e apartamentos/quartos com iluminação e ventilação de acordo com as normas vigentes para edificações;
- b) Serviço de limpeza diária, de troca de roupas de cama (quando desejado pelo(s) hóspede(s) no caso de contratação de 02 diárias ou mais consecutivas) e fornecimento contínuo de produtos básicos de higiene enquanto da duração do período de hospedagem, café da manhã, serviço "não perturbe" e "arrumar o quarto";





- c) Cobertura contra roubos, furtos e responsabilidade civil;
 - d) Procedimentos necessários ao atendimento especial para hóspedes P,N,E.
- 6.12. As despesas efetuadas pelo hóspede durante o período de hospedagem e que não estejam incluídas no valor da diária correrão por conta do mesmo, cabendo à Contratada garantir que esta determinação seja comunicada no momento do check-in.
- 6.13. Em caso de rede de hotéis, prestadores (as) de serviços e/ou grupos empresariais, os mesmos deverão apresentar, no início da execução dos serviços, pelo menos 02 (duas) opções de hotéis.
- 6.14. O Órgão contratante poderá solicitar cancelamento de hospedagens em até 24 (vinte e quatro) horas antes do horário previsto para o "check-in", sem que isso acarrete qualquer custo adicional ou que implique na utilização e pagamento de diárias.
- 6.15. As diárias deverão ser consideradas no período compreendido nos seguintes horários: início 12:00 horas (check-in) de um dia e término às 12:00 horas (check-out) de outro dia.
- 6.16. A Contratada obriga-se a aceitar, sem custos adicionais à Contratante, o período de tolerância para a permanência dos hóspedes nas dependências dos apartamentos/quartos, de 1 (uma) hora para check-in e 2 (duas) para check-out (check-in, a partir das 11:00h e check-out, até as 14:00h).
- 6.17. Na falta da existência de acomodação conforme elencado neste Termo de Referência, a Contratada obriga-se a oferecer quartos/apartamentos em categoria superior.
- 6.18. A Contratada deverá atender às exigências de qualidade, observando padrões e normas vigentes, atentando-se principalmente para as prescrições contidas no art. 39, VIII da Lei Federal nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor.

Ademais, importa mencionar que, conforme a documentação apresentada pelo CSC, quando da Pesquisa de Mercado realizada pela SEFAZ, em sites como Hotéis.com, Booking, e Decolar, a especificação do item continha a exigência de hospedagem com padrão 04 estrelas:





Diário Oficial Eletrônico

Tribunal de Contas do Amazonas



Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.20

	GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA COORDENADORIA DE COMPRAS E CONTRATOS GOVERNAMENTAIS - CCGOV GERÊNCIA DE BANCO DE PREÇOS			
MAPA DE PESQUISA DE PREÇOS PLANO DE SUPRIMENTO N. 0288/2022 PESQUISA DE MERCADO N. 0331/2022 Pesquisador(a): Vanison Francisco Lorenzo de Melo		DATA CADASTRO: 28/03/2022 DATA FINALIZAÇÃO: 29/03/2022		
GRUPO : OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA - HOSPEDAGENS - SERVIÇOS DE HOSPEDAGENS - SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM				
ITEM : 1 - (ID - 101449) - SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM, Descrição: (ESPECIFICAÇÃO) contratação de empresa especializada na prestação de serviços de hospedagem padrão 4 estrelas, conforme ABIH (Associação Brasileira da Indústria de Hotéis) em apartamento tipo triplo, incluindo café da manhã, conforme projeto básico				
UNIDADE: diária				
FORNECEDOR	DOCTO	DATA	PREÇO UNITÁRIO	MARCA
EXPEDIA DO BRASIL AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA (HOTEIS.COM)	PM 0330/2022	24/03/2022	251,00	
DECOLAR.COM LTDA.	PM 0330/2022	24/03/2022	444,00	
DECOLAR.COM LTDA.	PM 0330/2022	24/03/2022	555,00	
BOOKING.COM BRASIL SERVIÇOS DE RESERVA DE HOTEIS LTDA	PM 0330/2022	24/03/2022	568,00	
PREÇO DE REFERÊNCIA - ÚLTIMOS 365 DIAS (VALOR MÉDIO)				454,50
Último preço registrado: 267,3000 - Documento: ARP 0086/2021 - Dt Validade: 24/03/2022				
Último preço vencedor: 0,0000 - Documento: N/T - Data: N/T				

Assim, não há como afastar tal exigência quando da análise da documentação de habilitação das licitantes, uma vez que a ausência de tal requisito poderá interferir na contratação.

Diante do exposto, não merece prosperar as alegações trazidas pela empresa Trevo turismo Ltda. de que “as avaliações, como utilizadas pela Representante, BOOKING, TRIPADVISOR, DECOLAR e HOTEIS.COM não podem ser consideradas para o caso concreto para desqualificar os hotéis elencados pela empresa TREVO TURISMO LTDA.”, uma vez que tal parâmetro fora utilizado pela Administração Pública quando da Pesquisa de Mercado para obter o preço de referência.

Ademais, importa ressaltar que a terceira interessada alegou que apresentou 02 (dois) acordos comerciais na sua documentação de habilitação do certame, indicando além do Taj Mahal Continental Hotel o Tryp By Wyndham Manaus, cumprindo as exigências mínimas do instrumento convocatório.

Contudo, da análise sumária da documentação apresentada pelo CSC, em especial às atinentes à habilitação da empresa Trevo Turismo Ltda., este Relator identificou apenas o Atestado do Taj Mahal Continental Hotel, não constando a Carta-Acordo nº 116 do Hotel Tryp By Wyndham Manaus, motivo pelo qual, neste momento processual, não pode ser levada em consideração a referida documentação.



Diário Oficial Eletrônico de Contas

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Av. Efigênio Sales, nº 1155 - Parque 10 de Novembro - Manaus - AM - CEP: 69055-736
Horário de funcionamento: 7h - 13h
Telefone: (92) 3301-8180 - e-mail: doe@tce.am.gov.br



Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.21

Dessa forma, em razão do exposto, mantenho o entendimento de que, ao que tudo indica, o Governo do Estado do Amazonas, por intermédio do Centro de Serviços Compartilhados – CSC, parece ter negligenciado as exigências do seu próprio Termo de Referência quando manteve a habilitação e declaração de vencedora à empresa Trevo Turismo Ltda., afrontando o princípio da isonomia, uma vez que as demais licitantes elaboraram suas propostas com fundamento nos requisitos extraídos do edital e anexos, quais sejam: *diária em apartamento triplo, 04 estrelas segundo os padrões ABIH, banheiro privativo, serviço de limpeza diária com troca de roupas de cama e fornecimento de produtos de higiene, cobertura contra roubos, furtos e responsabilidade civil, adequação para atendimento à PNE, possibilidade de cancelamento da diária em até 24h antes, obrigatoriedade de tolerância sem custos adicionais de até 1h para o check-in e 2h para o check-out, fornecimento de quarto/apartamento padrão superior na falta de acomodações com as características exigidas no Termo de Referência.*

Portanto, considerando todo o exposto, **mantenho a cautelar** no sentido de que o Governo do Estado do Amazonas, por intermédio do Centro de Serviços Compartilhados – CSC, suspenda o certame referente ao Pregão Eletrônico nº 637/2022.

Por fim, ressalta-se que a análise pormenorizada de todas as irregularidades apontadas neste feito continuará em sede de instrução ordinária, o qual poderá se adentrar ao mérito da decisão.

Assim, nos termos do art. 42-B, II, da Lei nº 2.423/1996, c/c art. 1º, I, e art. 3º, II, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM:

I) **INDEFIRO O PEDIDO DE REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR** formulado pela **empresa Trevo Turismo Ltda.**, na qualidade de terceira interessada, nos termos do inciso II do art. 2º e § 1º do art. 3º da Resolução nº 03/2012-TCE/AM, uma vez que *a priori* não há como afastar a exigência de apresentação de hotel com a classificação 04 estrelas, pois tal requisito está disposto no Termo de Referência, vinculado ao Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 637/2022 – CSC, já que a ausência de tal requisito na documentação de habilitação das licitantes poderá interferir na contratação;

II) **DETERMINO ao GTE - Medidas Processuais Urgentes** que adote as seguintes providências:

a) **PUBLIQUE**, em até 24 (vinte e quatro) horas, este Despacho no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, nos termos do § 8º do art. 42-B da Lei nº 2.423/1996, observando a urgência que o caso requer;





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.22

b) **OFICIE** o Governo do Estado do Amazonas, o Centro de Serviços Compartilhados – CSC, Representados, a empresa Parintur Hotéis e Turismo Ltda., Representante, e a empresa Trevo Turismo Ltda., terceira interessada, para que tomem ciência da presente Decisão Monocrática, encaminhando-lhes cópias deste documento;

c) Após o cumprimento dos itens acima, remeter a presente Decisão Monocrática e a documentação anexa à DILCON para proceder à juntada aos autos do Processo TCE nº 14.662/2022 e dar continuidade à instrução processual, nos termos regimentais, com a devida urgência, de modo que o mérito processual possa ser devidamente analisado e a matéria em questão possa ser deliberada.

GABINETE DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em
Manaus, 30 de dezembro de 2022.



MARIO MANOEL COELHO DE MELLO
Conselheiro

PROCESSO Nº 16.428/2022

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAREIRO

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, POR INTERMÉDIO DO PROCURADOR RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA

REPRESENTADO: SR. NATHAN MACENA DE SOUZA, PREFEITO

ADVOGADO: DR. ISAAC LUIZ MIRANDA ALMAS (OAB/AM Nº 12.199)

OBJETO: REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR, FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, POR INTERMÉDIO DO PROCURADOR RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA, EM FACE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAREIRO, EM RAZÃO DE POSSÍVEL FALTA DE PROVIDÊNCIAS PARA ADOPTAR DE SISTEMA DE INTEGRIDADE & COMPLIANCE NO SERVIÇO DE CONTROLE INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL.

CONSELHEIRO-RELATOR: MARIO MANOEL COELHO DE MELLO





DECISÃO MONOCRÁTICA Nº 29/2022 - GCMELLO

Tratam os autos de **Representação**, com Pedido de **Medida Cautelar**, formulada pelo **Ministério Público de Contas**, por intermédio do Procurador Ruy Marcelo Alencar de Mendonça, em face da **Prefeitura Municipal de Careiro**, de responsabilidade do Sr. Nathan Macena de Souza, Prefeito, em razão da **possível ausência de providências na adoção de Sistema de Integridade & Compliance no Serviço de Controle Interno da Administração Municipal**.

Compulsando a exordial, é possível identificar que o Representante aduz as seguintes questões:

- Este Ministério Público ora representante apurou preliminarmente a inexistência de ato regulamentar e de providências concretas a cargo da autoridade representada, indispensáveis para prover a Administração Municipal de programas de integridade e sistema de *compliance*, enquanto instrumentos fundamentais de Controle Interno, voltados à prevenção de irregularidades;
- Por esse motivo, este *Parquet* expediu a Recomendação n. 037/2022 – MPC 7.^a Procuradoria;
- Contudo, até hoje a autoridade representada não respondeu a recomendação nem se dignou a suprir a lacuna identificada;
- Conforme fundamentado e explicado, por meio da nossa recomendação ministerial, o sistema ou programa de *compliance*, no âmbito do controle interno da Administração Pública, é medida obrigatória e plenamente exigível, independentemente de previsão em lei específica, com base nos princípios constitucionais da Administração Pública, dotados de autoaplicabilidade;
- Tais instrumentos são consagrados pela Ciência da Administração como autêntico pressuposto de eficiência administrativa, vez que são os únicos aplicáveis para a gestão de riscos, que intenta evitar atos ilícitos, de corrupção, ilegítimos, ímprobos, nocivos ao meio ambiente, antieconômicos e lesivos na Administração Pública, razão pela qual se incorporaram ao núcleo do comando do princípio constitucional da Eficiência Administrativa (artigo 37), que é norma autoaplicável, para exigência de medidas de prevenção e de mitigação de risco das ocorrências;
- Reconhecendo essa exigência, o Conselho Nacional de Justiça deu exemplo, primeiramente, ao instituir sistema de integridade, por meio da Resolução CNJ 410, de 23 de agosto de 2021, cujos motivos e fundamentos são plenamente extensíveis ao Poder Executivo Municipal, no sentido de qualificar a integridade como pedra angular do sistema geral de boa governança e um dos pilares das estruturas políticas, econômicas e sociais e, portanto, essencial ao bem-estar econômico e social e à prosperidade dos indivíduos e das sociedades como um todo e vital para a governança pública, salvaguardando o





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.24

interesse público e reforçando valores fundamentais como o compromisso com uma democracia pluralista baseada no estado de direito e no respeito dos direitos humanos;

- Nesse mesmo sentido é a iniciativa interna consubstanciada na Resolução nº 02/2022 – TCE/AM, que institui o programa de integridade no âmbito desta Corte de Contas, com base nos princípios constitucionais da Administração Pública e com a finalidade de refrear os riscos de atos ilícitos e de fomentar a cultura ética e de probidade em todos os quadrantes da instituição;

- Nessa esteira, uma vez instada, a autoridade municipal deveria ter feito o mesmo, mas não o fez. Segue omissa e negligente. Se confirmada a suspeita de culpa ou dolo de adiar providências de prevenção ao risco de atos ilícitos e de corrupção, deverá ser definida a responsabilidade do agente, observadas as garantias do devido processo legal, mediante instrução, com contraditório e ampla defesa, como incursos na sanção do artigo 54, VI, da Lei Orgânica, considerando a sujeição da municipalidade ao risco de dano por precariedade de controle interno;

- Noutro lume, estão presentes os requisitos de medida cautelar, que a seguir se pleiteia. A plausibilidade das razões desta representação resta claramente evidenciada com a argumentação alicerçada nos atos normativos e princípios acima, que, aliados às circunstâncias de fato consistentes em prova documental (recomendação), apontam para grave omissão administrativa por falta de qualquer providência – mesmo que meramente normativa – para prevenir corrupção na Administração Municipal. O perigo na demora consiste na vulnerabilidade a que se expõe diuturnamente a Prefeitura a atos de corrupção e de ilegalidade, por falta de eficiência dos serviços de controle interno ante a inexistência de medidas de prevenção e de mitigação do risco do cometimento de ilícitos, pela via ora reclamada e exigível dos sistemas e programas de integridade, governança e *compliance*.

Por fim, o Representante, através deste instrumento de fiscalização, requer, liminarmente, a fixação de prazo curto à Prefeitura Municipal de Careiro para que comprove ao TCE/AM a expedição de decreto regulamentar que oriente providências na implantação setorialmente na Administração Direta e Indireta Municipais dos Programas e Sistemas de Integridade e *Compliance* Administrativos, com o fim de prevenir e mitigar os riscos de ocorrências de atos de corrupção e ofensivos aos princípios constitucionais da Administração Pública, e fomentar a cultura de ética e probidade administrativas e *compliance* socioambiental; e, no mérito a regular instrução do feito.

Pois bem, após análise dos requisitos de admissibilidade do presente caderno processual, o Exmo. Conselheiro Érico Xavier Desterro e Silva, Presidente desta Corte de Contas, através do Despacho nº 1574/2022 – GP (fls. 8/10), admitiu a presente Representação, nos termos da primeira parte do inciso II do art. 3º da Resolução nº 03/2012-TCE/AM, e determinou ao GTE - Medidas Processuais Urgentes que publicasse o referido Despacho no





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.25

Diário Oficial Eletrônico do TCE/AM, em até 24 (vinte e quatro) horas, e encaminhasse o processo ao Relator competente para apreciação da Medida Cautelar.

Ato contínuo, o supracitado Despacho fora publicado no D.O.E. deste TCE em 12/12/2022, Edição nº 2945, Pags. 21/23 (fls. 11/36), e os autos foram encaminhados ao Gabinete deste Relator, em razão da Distribuição das Calhas dos Municípios do Interior, biênio de 2022/2023.

Posto isto, após análise sumária aos autos, notadamente quanto ao pedido de medida cautelar, considerando o interesse público envolvido, a natureza da demanda e a necessidade de obter maiores esclarecimentos sobre os fatos apresentados, entendi prudente e recomendável a concessão de prazo de 05 (cinco) dias úteis para manifestação do Sr. Nathan Macena de Souza, Prefeito do Careiro, para que, ciente das alegações narradas na exordial, apresentasse documentos e justificativas a fim de esclarecer a possível ausência de providências na adoção de Sistema de Integridade & Compliance no Serviço de Controle Interno da Administração Municipal, nos termos do art. 42-B, § 2º, da Lei nº 2.423/96, que regula a tramitação das medidas cautelares no âmbito desta Corte, conforme Despacho nº 1540/2022 – GCMELLO (fls. 37/39).

Em atenção ao determinado, fora encaminhado o Ofício nº 0883/2022 – GTE-MPU (fl. 40) ao Representado, o qual fora regularmente recebido, via e-mail, em 20/12/2022, conforme comprovante de leitura através da ferramenta “mailtrack” (fls. 41/42).

Após, na data de 21/12/2022, o Sr. Nathan Macena de Souza, por intermédio de seu patrono, apresentou razões de defesa (fls. 42/47) alegando o que segue:

- Excelência, conforme se extrai das razões de pedir e do pedido da Representante, o requerimento cautelar é no sentido de que Vossa Excelência fixe prazo curto ao Senhor Prefeito, para que comprove ao TCE/AM a expedição de decreto regulamentar, que oriente providências para implantar setorialmente na Administração direta e indireta municipais, programas e sistemas de integridade e *compliance* administrativos, com o fim de prevenir e mitigar os riscos de ocorrências de atos de corrupção e ofensivos aos princípios constitucionais da Administração Pública e fomentar a cultura de ética e probidade administrativas e *compliance* socioambiental;
- *Ab initio*, mesmo que, desde já, este Defendente festeje a iniciativa do parquet de requerer a exigência da implantação de programas de integridade, importante ressaltar a inexistência, na peça vestibular, dos requisitos constantes no caput do art. 42-B, a saber: (i) a fumaça do bom direito e (ii) o perigo da demora;
- É que, Excelência, com relação à fumaça do bom direito, como o próprio Membro Ministerial reconhece na inicial, não há lei que determine claramente que os municípios





tenham que implantar programa de integridade no bojo de seus controles internos, fato esse que, já de pronto, pode demonstrar que o pleito não pode ser concedido de forma cautelar, mas talvez a solicitada fixação de prazo possa vir após a devida instrução e discussão no plenário desta Corte de Contas quando da apreciação do mérito da Representação;

- Para elucidar o que se está a argumentar, basta uma simples leitura do art. 74 da Constituição Federal, que trata da temática controle interno e, em nenhum momento, deixa clarividente a obrigação dos Entes instituírem programas de integridade;

- Situação similar, Excelência, foi o julgado pelo Supremo Tribunal Federal – STF no Recurso Extraordinário 893.694, o qual, sob a relatoria do ministro Celso de Mello, entendeu ser plena discricionariedade da administração municipal, considerando a inexistência de imposição constitucional, a obrigação de criação da carreira de Procurador do Município;

- Noutra banda, a fim de que não se confunda dispositivos legais, importante ressaltar que a nova lei de licitações, Lei n. 14.133/2021, por meio de seu art. 25, § 4º, prevê a necessidade de criação e programas de integridade, contudo, isso deve ser feito pelas empresas que pretendam contratar obras, serviços e fornecimentos de grande vulto com a administração pública;

- Não há, portanto, Excelência, nenhum dispositivo que mencione claramente, muito embora seja salutar e de bom alvitre, a obrigação e criação e programas de integridade no controle interno da administração municipal, fato esse que, de pronto, afasta o necessário requisito da fumaça do bom direito;

- Em sequência, quanto ao perigo da demora, não se vislumbra que uma possível determinação por parte desta Corte de Contas no que pertine à criação do programa de integridade não possa aguardar o trâmite ordinário regimental de instrução da Representação, afastando dessa forma o outro requisito que poderia autorizar a concessão da medida cautelar;

- É tema de grande valia e importância, mas que deve ser discutido de forma profunda, afastando a possibilidade, tendo em vista a inexistência de requisitos, da concessão de medida cautelar;

- Todavia, este Defendente, desde já, corroborando com a manifestação Ministerial e sempre em homenagem ao exercício do controle externo, registra que está adotando medidas, as quais devem ser analisadas porque gerarão impactos orçamentários e financeiros, para a criação do programa de integridade e *compliance* no controle interno da administração do município;

- Assim, comprova-se o afastamento dos requisitos que poderiam fundamentar a concessão do pedido cautelar, ou seja, atestou-se, com clareza, a inexistência da fumaça do bom direito e perigo da demora no pleito cautelar.





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.27

Isto posto, passo a manifestar-me acerca do pedido da medida cautelar.

Acerca da competência do Tribunal de Contas para apreciar e deferir Medida Cautelar, faz-se necessário salientar que, com o advento da Lei Complementar Estadual nº 114, de 23 de janeiro de 2013, que alterou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, confirmou-se expressamente a possibilidade do instituto de medida cautelar no âmbito desta Corte de Contas, conforme previsão no inciso XX do art. 1º da Lei nº 2.423/1996 e do inciso XIX do art. 5º da Resolução nº 04/2002 – TCE/AM.

Portanto, em atenção ao poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, verifica-se que esta Corte é competente para prover cautelares a fim de neutralizar situações de lesividade ao interesse público, assim, conferindo real efetividade às suas deliberações finais, conforme previsto no art. 42-B, incisos I a IV, da Lei nº 2.423/96 (redação dada pela Lei Complementar nº 204 de 16/01/2020).

Adentrando-se ao pedido de tutela, tem-se que os requisitos necessários para se alcançar providência de natureza cautelar são o *fumus boni iuris*, pela plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a segurança, e o *periculum in mora*, ao se vislumbrar um dano potencial, um risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte, ressaltando que no âmbito desta Corte de Contas, tal requisito é composto por 3 (três) espécies, não cumuláveis, nos termos do art. 1º, *caput*, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM, a saber: a) fundado receio de grave lesão ao erário; b) fundado receio de grave lesão ao interesse público ou; c) risco de ineficácia de decisão de mérito.

Registra-se que os supracitados requisitos devem ser preenchidos simultaneamente para que a tutela possa ser concedida, conforme entendimento jurisprudencial dos Tribunais abaixo:

Tribunal de Justiça do Estado do Pará

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CAUTELAR INCIDENTAL INOMINADA. UNIÃO ESTÁVEL. REGIME DE COMUNHÃO PARCIAL. BLOQUEIO DE 50% DE VERBA INDENIZATÓRIA TRABALHISTA. COMUNICABILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. LIMINAR. PREENCHIDOS OS REQUISITOS DOS FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. 1- **A concessão de liminar em ação cautelar exige a presença simultânea do fumus boni iuris e periculum in mora.** 2- O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que, em sede de ação cautelar, "integra a comunhão a indenização trabalhista correspondente a direitos adquiridos durante o tempo de casamento sob o regime de comunhão parcial. 3- A prova dos autos evidencia que os litigantes viveram em união





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.28

estável, tendo a agravante ajuizado ação de dissolução da união estável c/c partilha de bens, ocasião na qual postulou liminarmente o bloqueio de ativos trabalhistas. 4- Demonstrado os requisitos para a concessão da liminar porquanto, configurado o receio de levantamento do crédito trabalhista em disputa. 5- Recurso conhecido e provido. (TJ-PA - AI: 00205122220148140301 BELÉM, Relator: CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, Data de Julgamento: 14/09/2015, 2ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Data de Publicação: 22/09/2015). (grifo)

Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER CUMULADA COM REPARAÇÃO DE DANOS MATERIAIS E MORAIS. TUTELA CAUTELAR. COMPRA DE VEÍCULO NÃO CONCRETIZADA, PORQUANTO NÃO AUTORIZADO O FINANCIAMENTO. PEDIDO DE LIBERAÇÃO DO VALOR FINANCIADO POR ENTENDER PREENCHIDAS AS EXIGÊNCIAS BANCÁRIAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. **O provimento cautelar porque opera como instrumento provisório e antecipado do futuro provimento jurisdicional favorável ao autor, exige a satisfação cumulativa do fumus boni iuris e do periculum in mora.** (TJ-SC - AI: 20150733961 Capital - Bancário 2015.073396-1, Relator: Janice Goulart Garcia Ubialli, Data de Julgamento: 07/04/2016, Primeira Câmara de Direito Comercial). (grifo)

Faz-se necessário elucidar ainda que na Medida Cautelar a análise realizada pelo julgador acerca dos fatos e provas produzidas nos autos é sumária e não definitiva. Sumária, porque fundada em cognição sumária, ou seja, no exame menos aprofundado da causa, havendo apenas um *juízo de probabilidade* e não um juízo de certeza. E não definitiva porque a tutela (cautelar) pode ser revogada ou modificada em qualquer tempo.

Ab initio, vale destacar que a obrigatoriedade da implantação do Sistema de Controle Interno no âmbito municipal deriva da Constituição Federal de 1988, como pode ser observado da leitura dos arts. 31 e 74 da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. (grifo)

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.29

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (*grifo*)

De acordo com Abrão Blumen, (2015, pg. 10), o Controle Interno pode ser definido como:

Em termos bem simples, nada mais é do que o conjunto de princípios, métodos e procedimentos implantado e executado com o objetivo de fornecer uma razoável segurança de que as diretrizes e os objetivos da organização podem ser alcançados.

A definição de controle está especificamente relacionada à ideia de poder. Nesse sentido, Castro¹ argumenta (2007, p. 84):

Controlar o poder é impor limites aos governantes, é orientar a melhor utilização dos recursos disponíveis de forma organizada e ponderada. No estado moderno o Controle assume importante papel na gestão da coisa pública. Note-se que para todas as atividades da administração se prevê um controle, seja ele pontual (quando se estabelecem controles para uma certa atividade), seja em abstrato (quando a atividade não fora prevista e se controla de maneira genérica) (CASTRO,2007).

O controle da Administração Pública, numa acepção maior, é de apurar se o governo utiliza as riquezas públicas que lhes são entregues de forma responsável, eficaz e dentro dos padrões de moralidade na condução dos recursos públicos.

O professor Evandro Martins Guerra (2011, pg. 274) definiu muito bem o escopo que deve ser compreendido dos Controles Internos:

¹ CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. Controle Interno da Administração Pública. Uma perspectiva do modelo de Gestão Pública. Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Econômico e Social, Área de Concentração: Fundamentos Jurídicos da Atividade Econômica, ao Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2007.





Em outras palavras, trata-se de um complexo de procedimentos administrativos, constitucionalmente previsto, de natureza financeira, contábil e orçamentária, exercido por órgão posicionado dentro da própria estrutura administrativa, indissociável desta, impondo ao gestor público a necessária visualização de todos os seus atos administrativos com boa margem de segurança, de acordo com as peculiaridades de cada órgão ou entidade, com fins de prevenção, identificação e rápida correção de irregularidades ou ilegalidades, **capaz de garantir o cumprimento dos planos, metas e orçamentos preconcebidos.** (*grifo*)

Para Di Pietro²:

A finalidade do controle é a de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade; em determinadas circunstâncias, abrange também o controle chamado de mérito e que diz respeito aos aspectos discricionários da atuação administrativa. (DI PIETRO, 2005, p. 638).

Isto posto, percebe-se que o Controle Interno é elemento indispensável à Administração Pública e de extrema importância para os gestores públicos, pois possui como função primordial a guarda do Poder Público no cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade.

Para Licurgo Mourão, (2017, pg. 39), o Controle Interno é indispensável para a Administração Pública:

O Controle Interno é fundamental para o combate e, notadamente, para a prevenção à corrupção, sendo sua inexistência ou seu funcionamento apenas formal uma das razões para a resiliência da corrupção em nosso País.

Sendo assim, o Controle Interno assume um importante papel na Administração Pública, tendo em vista que, além de verificar a legalidade dos atos administrativos, realiza, ainda, um monitoramento de resultados, convertendo-se em um mecanismo de gerenciamento e tomada de decisões por parte da administração na entrega de um melhor produto à população, ou seja, o Controle Interno possui grande relevância mesmo em municípios com poucos recursos orçamentário-financeiros, pois a institucionalização do mesmo pode contribuir para a legalidade dos atos e fiscalização dos gastos e do tesouro público.

Neste contexto, não há como falar de Controles Internos na Administração Pública sem mencionar a relação estrita com as práticas de *compliance*.

² DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. 18.ed. São Paulo: Atlas, 2005. p.637





É importante registrar que a palavra *compliance* deriva de um tempo anglo-saxão originário do verbo “to comply”, que significa que as condutas devem pautar-se de acordo com os preceitos legais, por meio do implemento de regras/normas, e ainda, estar em conformidade a determinado pedido ou um comando superior.

Face ao exposto, temos que o objetivo geral do *compliance* é a implantação de um conjunto de normas e/ou regras, padrões, procedimentos éticos e legais dentro do setor público ou de determinada instituição.

Notadamente quanto ao *compliance* público, diferentemente dos demais, deve ser entendido como o programa normativo de integridade ou conformidade elaborado pelos órgãos e entidades da Administração Pública que, abrangendo um conjunto de mecanismos e procedimentos setoriais, se destinaria a promover uma eficaz, eficiente e efetiva análise e gestão de riscos decorrentes da implementação, monitoramento e execução das políticas públicas, procurando promover um fortalecimento tanto da comunicação interna, como da interação entre os órgãos e entidades da Administração na gestão das políticas públicas, a fim de trazer uma maior segurança e transparência das informações e, por essa razão, promoveria um incentivo à denúncia de irregularidades e controle da corrupção, focado no resultado eficiente, ou seja, na maximização do bem-estar social e na realização dos direitos fundamentais, sobretudo os de natureza social.

A Administração Pública deve, assim, construir uma visão clara dos objetivos da organização, da função pública que deve cumprir, dos seus riscos, da natureza de sua atuação e dos resultados esperados pelas partes interessadas: pessoas, grupos ou entidades que possam afetar ou ser afetados pela atuação da organização, como cidadãos, contribuintes, agentes políticos, servidores públicos, usuários de serviços públicos, organizações da sociedade civil e fornecedores.

A fim de dar cumprimento ao supracitado, o Ministério do Estado da Transparência e Controladoria-Geral da União publicou a Portaria de nº 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabeleceu orientações para que os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional adotassem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade.

Tal dispositivo previu, no parágrafo único do art. 7º, que os órgãos e as entidades deveriam buscar expandir o alcance de seu Programa de Integridade para as políticas públicas por eles implementadas e monitoradas, bem como para fornecedores e outras organizações públicas ou privadas com as quais mantenha relação. Em suma, passou a estabelecer diretrizes para a implementação do *compliance* no âmbito da Administração Pública.





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.32

A partir do teor apresentado pela Portaria nº 1.089, de 25 de abril de 2018, o *compliance* público, diante dessa realidade atual, apresenta-se como instrumento da referida função conjuntural normativa da Administração Pública e possui por missão promover, junto a outros instrumentos jurídicos, o planejamento da economia pela regulação ao estabelecer em seus programas normativos diretrizes políticas de conduta de cunho autorregulatório ou regulatório setorial.

Face ao exposto, o Poder Público passou a ser obrigado a utilizar os mecanismos de *compliance*, efetivamente, adotando suas normas, processos e práticas visando à boa conduta ética, garantindo transparência e propiciando a melhoria no desempenho dos serviços prestados aos cidadãos.

Assim, o setor público deve constituir sistemas e rotinas que incentive a integridade das ações de seus gestores e colaboradores, como uma maneira de transformar o comportamento dentro das instituições públicas, conforme o entendimento de Marcus Braga:

O setor público, mais do que o privado, não pode enxergar o *compliance* como um penduricalho que não agrega valor a sua missão. Deve o setor público perceber que ações de incentivo a integridade, no contexto democrático, como o *compliance*, a transparência, o controle social os controles internos, constituem vantagens competitivas de incremento da credibilidade e de aumento do valor da organização pública, junto aos seus stakeholders, que são, em última instância, a própria população representada pelos cidadãos (BRAGA, 2014, p. 1).

Importa considerar ainda que, no *compliance* público, a aplicação dos princípios da eficiência administrativa e o da razoabilidade ou proporcionalidade, na conformação dos programas de integridade e conformidade das empresas, públicas ou privadas, e que a moralidade administrativa não é o único princípio condutor da justificação e controle de tais programas.

Portanto, entende-se que o *compliance* no âmbito da Administração Pública procura promover o fortalecimento, tanto da comunicação interna como da interação entre os órgãos e entidades da Administração Pública, focando em resultados eficientes na gestão das políticas públicas, ou seja, na maximização do bem-estar social e na realização dos direitos fundamentais, sobretudo os de natureza social.

Nesta seara, a ferramenta de *compliance* deve ser utilizada irrestritamente pelos gestores das Controladorias Internas Públicas. Somente através da implementação das rotinas de *compliance* será possível atender as demandas de orientação e fiscalização impostas como missão aos Controles Internos Públicos.





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.33

Como já exposto, o setor público, mais do que o setor privado, tem por obrigação constituir sistemas e rotinas que incentive a integridade das ações de seus gestores. Dessa forma, dentro do contexto democrático, criar mecanismos de verificação e controle, como os Controles Internos, práticas de *compliance*, transparência no *Accountability*, constituem vantagens competitivas junto ao principal cliente, o cidadão.

Neste sentido, as Controladorias Internas devem ser reforçadas para que, através de seus programas de *compliance*, possam executar as auditorias internas verificando observar se as medidas impostas pelos programas estão sendo efetivadas em conformidade com a legislação vigente.

Contudo, falar de auditorias internas, controles internos e aspectos jurídicos, em especial nos órgãos públicos e, recortando ainda mais a análise, nas prefeituras de pequeno porte, é necessário conhecer suas estruturas organizacionais, financeiras e físicas, pois, somente de forma estruturada será possível ter êxito em programas de integridade.

Dessa forma, conclui-se que os programas de integridade são de fato importantíssimos para estabelecer condutas éticas e morais e para aprimorar a estrutura governamental do órgão municipal, sendo primeiramente necessário instituir o Controle Interno Municipal, com estrutura organizacional, orçamentária, financeira e capital intelectual, para então, partir para etapas mais avançadas, onde se inclui os programas de integridade.

Sendo assim, no caso concreto, em consulta ao Portal da Transparência do Município de Careiro³, verifica-se que, através da Portaria nº 466 de 12 de novembro de 2018, fora nomeada a Sra. Priscyla Nonato Freire Queiroz Félix para exercer o cargo de Controlador Geral do Município:

³ <https://transparenciamunicipalaam.org.br/p/careiro/t/documentos-oficiais>





SEAPLAN

ESTADO DO AMAZONAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAREIRO
Secretaria Municipal de Administração e Planejamento

PORTARIA Nº 466 DE 12 DE NOVEMBRO DE 2018

"Nomeia Cidadã para exercer Cargo de Provimento em Comissão e dá outras providências"

O Prefeito Municipal do Careiro, Estado do Amazonas, no uso das atribuições Legais e amparado pelo Art. 37, Inciso II da Constituição Federal, combinado com o Art. 67, Inciso X da Lei Orgânica Municipal.

Considerando, que os Cargos de Provimento em Comissão são de livre nomeação e exoneração do Chefe do Executivo Municipal.

RESOLVE

Art. 1º - Nomear, a partir desta data, a Cidadã **PRYSCYLA NONATO FREIRE QUEIROZ FÉLIX**, para exercer o Cargo de Provimento em Comissão CC 03 de **Controlador Geral do Município**.

Art. 2º - Determinar a Secretaria de Administração e Planejamento, que tome todas as medidas cabíveis, para o fiel cumprimento desta Portaria.

Art. 3º - Esta Portaria entra em vigor na data da publicação, revogadas as disposições em contrário.

CIENTIFIQUE-SE, CUMPRE-SE E PUBLIQUE-SE.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DO CAREIRO/AM, em 12 de Novembro de 2018.

NATHAN MACENA DE SOUZA
Prefeito

Ressalta-se que apenas a nomeação de Controlador Geral do Município não satisfaz os objetivos da implantação do Sistema de Controle Interno. Contudo, em consulta realizada ao Portal E-Contas⁴, constatou-se que foram regularmente encaminhados os Relatórios de Controle Interno, relativo à Prestação de Contas do Município, a fim de comprovar a efetiva atuação do Controle Interno Municipal.

Ademais, em consulta realizada ao Portal da Transparência da Municipalidade, verificou-se que fora publicado o Plano de Ação SIAFIC para implantação das exigências do Decreto Federal nº 10.540/2020, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle, no qual inclui a implantação de mecanismos de integração, tecnologia, transparência, procedimentos contábeis e integridade.

Assim, entendo que, aparentemente, resta comprovada a implementação do Controle Interno Municipal e a plena atuação do órgão, de modo a auxiliar o aperfeiçoamento da gestão, a fim de fazer valer o que dispõe a Carta Magna.

⁴ <https://econtas.tce.am.gov.br/eContas/pages/processo/detalhe.jsf>





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.35

Por fim, importante destacar que antes de se falar de programas de integridade para Prefeituras (pequenas) é necessário que as mesmas fortaleçam seus órgãos de Controle Interno, estruturando-os de forma a existir a possibilidade de trabalho, aperfeiçoamento das equipes e criando um ambiente propício às funções de Controladoria. Somente a partir desta estruturação, será possível pensar nos programas de integridade como ferramentas indispensáveis ao combate à corrupção nos órgãos menores, em especial as prefeituras de pequeno porte.

Por todo exposto, entendo que neste momento processual não foi possível atestar de plano a prática concreta de nenhuma ilegalidade e/ou irregularidade, que possa caracterizar a urgência inerente à medida cautelar, carecendo o feito de melhor instrução, diante da necessidade de carrear aos autos todas as informações e/ou documentos necessários para análise acerca da plausibilidade dos argumentos trazidos, sem qualquer prejuízo de responsabilização futura caso evidenciada qualquer ilegalidade no feito.

Portanto, considerando o exposto, entendo, em juízo de cognição sumária, que, no caso em questão, não há o preenchimento do *periculum in mora*, requisito necessário para o deferimento da Medida Cautelar, razão pela qual o pleito do Representante não se faz adequado neste momento processual, nos termos regimentais.

Quanto ao requisito do *fumus boni iuris*, entendo que este resta prejudicado, uma vez que, conforme os entendimentos já citados neste Despacho, os requisitos autorizadores da concessão da medida cautelar devem ser preenchidos simultaneamente para que a tutela possa ser concedida.

Por último, ressalta-se que esta Relatoria, no presente Despacho, está apreciando e se manifestando exclusivamente sobre o pedido de concessão da medida cautelar. Isso quer dizer que os autos seguirão ainda para seu trâmite ordinário e, muito brevemente, terão sua decisão de mérito, momento em que serão analisados detidamente os fatos trazidos à baila tanto pelo Representante quanto pelo Representado.

Isto posto, **INDEFIRO O PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR** pleiteado pelo **Ministério Público de Contas**, por intermédio do Procurador Ruy Marcelo Alencar de Mendonça, **tendo em vista a inexistência do pressuposto do *periculum in mora*, necessário para adoção da referida medida**, devendo ser encaminhados os autos ao **GTE - Medidas Processuais Urgentes** que adote as seguintes providências:

1. **PUBLICAR**, em até 24 (vinte e quatro) horas, este Despacho no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, nos termos do art. 8º do art. 42-B da Lei nº 2.423/1996, observando a urgência que o caso requer, e;





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.36

2. **OFICIAR** o Sr. **Nathan Macena de Souza**, Prefeito do Careiro, bem como o Ministério Público de Contas, Representante, para que tomem ciência da Representação e da deliberação deste subscrevente, devendo ser remetida, em anexo, cópia da presente Decisão Monocrática;
3. Ato contínuo, encaminhar os autos à Unidade Técnica Especializada para que dê continuidade à instrução processual, nos termos do inciso V do art. 3º da Resolução nº 003/2012 – TCE/AM, devendo serem observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, para posterior emissão de manifestação conclusiva acerca dos argumentos de fato e de direito apresentados.
4. Após, sejam os autos remetidos ao Ministério Público de Contas para o necessário exame do feito, nos termos do art. 79 do Regimento Interno desta Corte de Contas.
5. Por fim, retornem-me os autos conclusos.

GABINETE DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 30 de dezembro de 2022.



MARIO MANOEL COELHO DE MELLO
Conselheiro

PROCESSO Nº 16563/2022
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAREIRO
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM MEDIDA CAUTELAR
REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
REPRESENTADOS: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAREIRO
ADVOGADO(A): NÃO POSSUI
OBJETO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEL ILEGITIMIDADE DO REGIME DE GESTÃO FISCAL E FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIA NO ÂMBITO DO





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.37

MUNICÍPIO DE CAREIRO, POR INCONSISTÊNCIA APARENTE DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS- LDO DE 2023.
RELATOR: CONSELHEIRO MÁRIO MANOEL COELHO DE MELLO

DESPACHO N°1663/2022-GP

DESPACHO. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. NEGAR CAUTELAR. REMESSA DOS AUTOS PARA INSTRUÇÃO.

1) Tratam os autos de Representação com pedido de medida cautelar interposta pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com o objetivo de apurar e sanar possível ilegitimidade do regime de gestão fiscal e financeiro-orçamentária, no âmbito do município de Careiro, por inconsistência aparente da lei de diretrizes orçamentárias LDO de 2023 municipal.

2) O Representante, no exercício de suas funções constitucionais, requisitou, por meio do Ofício nº 208/2022/MPC/RMAM (processo SEI 9575/2022), informações sobre o projeto de lei de diretrizes orçamentárias de 2023, bem como a cópia da correspondente lei se houvesse, para avaliar a qualidade de seu conteúdo, mormente quanto a metas, prioridades e gestão de riscos fiscais. Aduz que o prazo para envio de resposta transcorreu sem que houvesse qualquer manifestação.

3) Da análise da LDO para 2023, o Representante constatou aparente inconsistência parcial, vez que não traz, na íntegra, o conteúdo constitucionalmente determinado, que deve orientar a condução das finanças municipais no exercício de 2023, tanto na formulação quanto na execução financeiro-orçamentária. Aduz que resta ausente, definição clara das prioridades da gestão municipal na concretização dos programas e ações de Estado em 2023. Bem como, que em razão do universo de obrigações ditadas pela Constituição, desdobradas nos programas e ações da Lei do Plano Plurianual PPA de Careiro, caberia à LDO especificar as obras e serviços cuja manutenção, expansão e melhoria são consideradas prioridades nas Finanças Municipais, o que não foi feito, conforme relata o Representante.

4) Informa que, carece a LDO, do anexo com o estudo de gestão de riscos fiscais. Trata-se de componente dos mais importantes considerando o possível impacto financeiro envolvido nos riscos a estudar, relativos às variáveis macroeconômicas, 'as perspectivas da iminente reforma tributária, à crise climática dos eventos extremos (enchentes, secas, alagamentos, deslizamentos).

5) Assim, vislumbra, o Representante a violação dos ditames constitucionais impostos às Leis Orçamentárias, em especial a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

6) Em sede de cautelar, requer a fixação de prazo curto ao Senhor Prefeito, para que comprove ao TCE/AM o envio de novo projeto de lei à Câmara, que aperfeiçoe a LDO de 2023, a fim de sanar as lacunas e inconsistências detectadas.

7) Por meio do Despacho nº 1658/2022-GP (fls. 20-23), fiz a Admissibilidade da presente Representação, nos termos da primeira parte do art. 3º, II da Resolução nº 03/2012-TCE/AM e concedi o prazo de 05 (cinco) dias,





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.38

com fulcro no art. 1º, §2º, da Resolução nº 03/2012 TCE/AM, para que o Representado apresentasse justificativas quanto aos questionamentos trazidos na exordial.

8) Para tanto fora emitido o Ofício nº 9332/2022-GTE-MPU. Tempestivamente, o prefeito municipal apresentou respostas vide documentos às fls. 44 -147, assinado pelo Sr. Isaac Luiz Miranda Almas, Assessor Jurídico da municipalidade, com poderes para tanto (procuração à fl. 49).

9) Comente a análise do pedido é feito pelo relator do processo, no entanto, conforme aduz art. 107, §2º da Resolução nº 04/2002 TCE/AM e art. 1º, da Portaria nº 910/2022 -GPDRH, durante o período de 24 de dezembro de 2022 até 11 de janeiro de 2023, vigora o recesso do TCE/AM. Isto combinado ao disposto no art. 3º, III da Resolução nº 03/2012 TCE/AM, transporta à Presidência a competência para deliberar sobre medidas cautelares e/ou de urgência, razão pela qual o faço.

10) Sabe-se que a Medida Cautelar exige o preenchimento de dois requisitos, quais sejam: *I – periculum in mora*, *II – fumus boni iuris*. O primeiro traduz-se, literalmente, como “perigo na demora”. Para o direito brasileiro, é o receio que a demora da decisão judicial cause um dano grave ou de difícil reparação ao bem tutelado.

11) A configuração do *periculum in mora* exige a demonstração de existência ou da possibilidade de ocorrer um dano jurídico ao direito da parte de obter uma tutela jurisdicional eficaz na ação principal.

12) Já o *fumus boni iuris*, traduz-se, literalmente, como “fumaça do bom direito”. É um sinal ou indício de que o direito pleiteado de fato existe. Não há, portanto, a necessidade de provar a existência do direito, bastando a mera suposição de verossimilhança.

13) Diante do escopo último da medida cautelar ser a garantia da higidez prática da decisão meritória, sendo em última instância, mais uma garantia assecuratória da efetividade do julgamento, não se pode olvidar de um dos fundamentos do *periculum in mora* qual seja: a proporcionalidade da medida, princípio constitucional interpretativo relevante na interpretação das normas jurídicas. Este princípio, que comumente é observado na calibragem entre normas-princípio colidentes, impõe ao órgão judicante, quando este se debruça sobre medida provisória de urgência, a observância também da variável da probabilidade, mormente quando o faz em sede de cognição sumária.

14) Assim, se a colisão entre os princípios em sede de julgamento definitivo justifica a aplicação do princípio da proporcionalidade em sentido lato, com ainda mais razão a sua observância ao se tratar de cognição sumária, o que consequentemente força a preocupação com *periculum in mora* inverso.

15) Ademais, como consta na própria inicial desta Representação, requer o Representante, em sede de cautelar, a fixação de prazo curto ao Senhor Prefeito, para que comprove ao TCE/AM o envio de novo projeto de lei à Câmara, que aperfeiçoe a LDO de 2023, a fim de sanar as lacunas e inconsistências detectadas

16) A documentação trazida pelo Representado, em um primeiro momento, abarca o que foi pleiteado pelo Representante, de modo que, consubstanciado nas circunstâncias presentes nos autos, a concessão de uma medida suspensiva pode gerar o efeito do perigo da demora inverso, já que poderá barroar o funcionamento da Administração Pública Municipal. Pelo exposto, ressaltando que qualquer entendimento aqui apresentado não implica cognição definitiva quanto à matéria, mas, sim uma avaliação quanto ao resultado útil ao final do processo, **INDEFIRO** o pedido de medida cautelar.





Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.39

17) Por fim, determino a remessa dos autos à GTE-MPU para que adote as seguintes providências:

- a) PUBLIQUE o presente Despacho no Diário Oficial Eletrônico do TCE/AM, em até 24 (vinte e quatro) horas, consoante dispõe o art. 42-B, § 8º, da Lei nº 2.423/1996, observando a urgência que o caso requer;
- b) Ciência da presente decisão proferida pela Presidência ao Colegiado desta Corte, na primeira sessão subsequente, nos termos disposto no artigo 1º, § 1º, da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM;
- c) OFICIE a PREFEITURA MUNICIPAL DE BORBA, por meio de seus patronos, bem como seu prefeito, para que tomem ciência desta decisão monocrática, enviando cópia deste Despacho;
- d) Dê ciência da decisão ao Representante;
- e) Superada a cautelar e com fulcro no art. 3º, V da Resolução nº 03/2012 TCE/AM, **ENCAMINHE o processo ao Relator**, para que proceda à regular instrução do processo.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus,
02 de Janeiro de 2023.


ÉRICO XAVIER DESTERRO E SILVA
CONSELHEIRO-PRESIDENTE

CHMW

EDITAIS

Sem Publicação





Diário Oficial Eletrônico

Tribunal de Contas do Amazonas



Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.40



Presidente

Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Vice-Presidente

Cons. Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

Corregedor

Cons. Ari Jorge Moutinho da Costa Júnior

Ouidor

Cons. Josué Cláudio de Souza Neto

Coordenador Geral da Escola de Contas Públicas

Mario Manoel Coelho de Mello

Conselheiros

Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro

Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Auditores

Mário José de Moraes Costa Filho

Alípio Reis Firmo Filho

Luiz Henrique Pereira Mendes

Alber Furtado de Oliveira Junior

Procurador Geral do Ministério Público de Contas do TCE/AM

Fernanda Cantanhede Veiga Mendonça

Procuradores

Evanildo Santana Bragança

Evelyn Freire de Carvalho

Ademir Carvalho Pinheiro

Elizângela Lima Costa Marinho

Carlos Alberto Souza de Almeida

Ruy Marcelo Alencar de Mendonça

Elissandra Monteiro Freire

Roberto Cavalcanti Krichanã da Silva

João Barroso de Souza

Secretário Geral de Administração

Harleson dos Santos Arueira

Secretário-Geral de Controle Externo

Jorge Guedes Lobo

Secretário-Geral do Tribunal Pleno

Mirtyl Fernandes Levy Júnior

Secretária de Tecnologia da Informação

Sheila da Nóbrega Silva

TELEFONES ÚTEIS

PRESIDÊNCIA 3301-8198 / **OUVIDORIA** 3301-8222/0800-208-0007 / **ESCOLA DE CONTAS** 3301-8301/ **SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO** 3301-8186 / **SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO** 3301-8153 / **SECRETARIA DE TECNOLOGIA** 3301-8119/ **LICITAÇÃO** 3301-8150 / **COMUNICAÇÃO** 3301- 8180 / **DIRETORIA DO MPC** 3301-8232 / **PROTOCOLO** 3301-8112



Diretora de Controle Externo Ambiental

Anete Jeane Marques Ferreira

Diretor de Controle Externo da Administração Direta Estadual



Diário Oficial Eletrônico

Tribunal de Contas do Amazonas



Manaus, 3 de janeiro de 2023

Edição nº 2961 Pag.41

TELEFONES ÚTEIS

PRESIDÊNCIA 3301-8198 / OUVIDORIA 3301-8222/0800-208-0007 / ESCOLA DE CONTAS 3301-8301/ SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO 3301-8186 / SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO 3301-8153 / SECRETARIA DE TECNOLOGIA 3301-8119/ LICITAÇÃO 3301-8150 / COMUNICAÇÃO 3301- 8180 / DIRETORIA DO MPC 3301-8232 / PROTOCOLO 3301-8112

Diário Oficial Eletrônico de Contas

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Av. Efigênio Sales, nº 1155 - Parque 10 de Novembro - Manaus – AM - CEP: 69055-736
Horário de funcionamento: 7h - 13h
Telefone: (92) 3301-8180 - e-mail:doe@tce.am.gov.br

@tceamazonas /tceam /tceam /tce-am /tceamazonas /tceam

