



Voto do Relator 00528/2025-4

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 10493/2024-2

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

Setor: GAC - Rodrigo Chamoun - Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Criação: 03/02/2025 14:45

UG: SEDU - Secretaria de Estado da Educação

Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Representante: RODRIGO NICASSO DE OLIVEIRA

Responsável: JULIANO CESAR GOMES, VITOR AMORIM DE ANGELO

Procurador: RODRIGO NICASSO DE OLIVEIRA (OAB: 115660-PR)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE EXTERNO. FISCALIZAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. ANÁLISE PRÉVIA DE SELETIVIDADE. NÃO ATENDIMENTO AOS CRITÉRIOS DO ÍNDICE GUT. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

I. CASO EM EXAME

Representação formulada pelo Senhor Rodrigo Nicasso de Oliveira questionando o Pregão Eletrônico nº 007/2024, voltado à aquisição de obras literárias para estudantes do Ensino Fundamental no Espírito Santo.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber:

(i) se a representação preenche os critérios de admissibilidade para deflagrar fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo; e

(ii) se os critérios de seletividade processual, baseados nos índices RROMA e GUT, justificam a continuidade da apuração.



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A representação foi admitida quanto aos requisitos formais, conforme Manifestação Técnica 05473/2024-8 e Instrução Técnica Conclusiva 05777/2024-4.

4. Na análise de seletividade, a irregularidade apontada obteve pontuação inferior ao mínimo exigido no índice GUT (9,00 pontos, abaixo dos 24 necessários), nos termos do art. 177-A, § 3º, II, do RITCEES.

5. O Tribunal concluiu pela inviabilidade da fiscalização, determinando a notificação dos responsáveis e a extinção do feito sem resolução de mérito.

IV. DISPOSITIVO

6. Processo extinto sem resolução de mérito. Arquivamento determinado.

Dispositivos relevantes citados: Lei Complementar Estadual nº 621/2012, arts. 100 e 101; RITCEES, art. 177-A, § 3º, II; Resolução TC 375/2023.

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I DO RELATÓRIO:

Trata-se de uma REPRESENTAÇÃO ([Petição Inicial 01580/2024-3](#)), formulada pelo Sr. Rodrigo Nicasso de Oliveira em face do processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 007/2024, que tem como objetivo a contratação de uma empresa para a aquisição de obras literárias destinadas aos estudantes do Ensino Fundamental no Espírito Santo.

Em início, como relator remeti os autos ao competente núcleo, a fim de preliminar análise dos requisitos de admissibilidade e, posteriormente, caso positiva, prosseguibilidade à análise de seletividade, conforme [despacho 36431/2024-9](#) (peça 3). Logo, o Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações (NOF), em [Manifestação Técnica 05473/2024-8](#) (peça 5), sugeriu o conhecimento da representação, vez que presente os requisitos a regular prosseguibilidade do feito.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

Em 19/12/2024, o NOF, realizou a [Análise de Seletividade 00401/2024-4](#) (peça 6), nos moldes do que determina o art. 177-A, § 2º-C, incisos I e II da Resolução TC 261, de 04 de junho de 2013, que aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (RITCEES) e art. 5º, § 1º, incisos I e II da Resolução TC 375, de 11 de julho de 2023. A conclusão foi: **Não Selecionável - índice GUT obteve pontuação abaixo na porcentagem regra.**

Em consonância, a área especializada proferiu a [Instrução Técnica Conclusiva 05777/2024-4](#) (peça 7), encaminhando a seguinte proposta:

5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) Determinar a notificação do Sr. Vitor Amorim de Angelo, Secretário Estadual de Educação e do Sr Juliano Cesar Gomes, Responsável pelo Controle Interno da SEDU, para a adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados
- 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, por meio de seu Procurador de Contas Heron Carlos Gomes de Oliveira, proferiu o [Parecer do Ministério Público de Contas 00127/2025-9](#) (peça 9), apresentando o seguinte, veja:

3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, este *Parquet* de Contas pugna:

3.1 Pelo acolhimento da [Manifestação Técnica 05473/2024-8](#) (evento 5), a qual propôs o **conhecimento da Representação**;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

3.2 Pela **reabertura da instrução processual** com a **notificação** do Representado para apresentar razões de justificativa no prazo de trinta dias (art. 300, § 1º, RITCEES¹);

3.3 Após, sejam os autos encaminhados ao **NOF** para realização da **Instrução Técnica Inicial**, na forma do art. 299, RITCEES², de modo a possibilitar a análise exauriente do mérito dos fatos e das irregularidades apontadas na [Petição Inicial 01580/2024-3](#) (evento 2);

3.4 Subsidiariamente, pelo **sobrestamento** do processo até a decisão final a ser proferida na [ADI 7459-STF](#).

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

II DOS FUNDAMENTOS:

Inicialmente, atesto que **ACOLHO** as propostas de encaminhamento da **unidade técnica** relatadas, na forma da [Manifestação Técnica 05473/2024-8](#) e [Instrução Técnica Conclusiva 05777/2024-4](#), bem como **DIVIRJO** do entendimento apresentado pelo **Ministério Público Especial de Contas**, na [Parecer do Ministério Público de Contas 00127/2025-9](#). Ao fim, **minha conclusão foi pela não seletividade da representação, com consequente extinção do feito sem resolução do mérito, em razão de a pontuação GUT não ter atingido o limite necessário à seleção.**

Ademais, 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).³

¹ **Art. 300.** Determinada pelo Relator a abertura do contraditório ou a realização de diligência, o processo será remetido à secretaria do colegiado para que expeça os atos processuais relativos à citação, à notificação e à comunicação de diligência, e efetive o controle de prazo.

§ 1º O prazo para apresentação de razões de justificativa e alegações de defesa será de trinta dias, na forma da Lei Orgânica do Tribunal e deste Regimento.

² **Art. 299.** A fase de instrução abrangerá a elaboração da instrução técnica inicial e conclusiva, observado o disposto na seção VIII deste capítulo.

³Decreto 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)**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

II.1 DA ADMISSIBILIDADE:

Antes de proferir análise a respeito do mérito, deve o relator debruçar-se quanto aos aspectos formais da representação, ou seja, examinar se os requisitos essenciais à construção processual estão presentes, conforme disciplinado na legislação e no regimento interno. A análise preliminar realizada se desdobra no conhecimento ou não da peça apreciada, sendo condição à procedibilidade do feito.

De modo geral, quando a matéria decorrer de comunicação de ilegalidade ou irregularidade a respeito de matéria licitatória, a Lei Complementar Estadual nº 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado) apresenta em seus artigos 100 e 101 o caminho a ser percorrido para determinada análise, veja:

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.

Ademais, o parágrafo único do artigo 101⁴, colaciona que as normas relativas à denúncia serão estendidas à representação, no que forem cabíveis. Assim, são as exigências insculpidas no art. 94, da mesma lei, vejamos:

Art. 94. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I - ser redigida com clareza;

II - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

III - estar acompanhada de indício de prova;

IV - se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

⁴ LOTCEES, art. 101. [...] Parágrafo único. Aplicam-se à representação prevista nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

V - se pessoa jurídica, prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

§ 1º A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

§ 3º Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.

Da mesma forma, a Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas) também cuida do regramento afeto às representações em seus artigos 183 e 186, remetendo-se, ainda, às normas relativas à denúncia, como transcrevo abaixo:

Art. 183. O exercício do controle externo decorrente da fiscalização de ato licitatório, contrato administrativo e demais instrumentos congêneres, inclusive no caso de contratação direta, observará o disposto nesta subseção.

Parágrafo único. Havendo fundado receio de grave lesão ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito será imposto rito sumário à representação, nos termos deste Regimento.

Art. 184. Qualquer licitante, contratado, pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal 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.

Art. 185. Após a apreciação dos requisitos de admissibilidade, o Relator, entendendo pertinente acolher a representação e sem prejuízo da adoção das medidas cautelares, encaminhará proposta de fiscalização ao Plenário para deliberação.

Art. 186. Aplicam-se às representações previstas nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia.

Em arremate, a Lei nº 14/133 de 2021 (Lei de Licitação), em prol da regulamentação, oferta em seu bojo os legitimados à representação contra irregularidades no que pertine a sua aplicação.

Art. 170. § 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

A representação possui o condão de deflagrar ato fiscalizatório do controle externo, sobretudo quando comunicado sobre possível irregularidade ou ilegalidade quanto a atos licitatórios. Materializada em um procedimento formal que, interposto por qualquer licitante, contratado, pessoa física ou jurídica, visa assegurar a legítima inserção dos recursos público, o correto cumprimento dos preceitos e princípios atrelados à atividade,



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

bem como resguardar de qualquer mácula a transparência e os atos de licitação ou contratação.

Dessa forma, corroborando ao já pontuado na [Manifestação Técnica 05473/2024-8](#), constato a presença dos requisitos condicionantes ao conhecimento do feito, como, por, a clareza da redação, a legitimidade do impetrante, os fatos e as circunstâncias exemplo suficientes para formação da convicção. Assim, estando satisfeitas as exigências legais e as regulamentares para que seja admitida, **CONHEÇO A PRESENTE REPRESENTAÇÃO**, no exercício da competência monocrática assegurada pelo art. 94, §2º, da LC 621/2012 e art. 177, §2º, do RITCEES, e passo a contextualização dos autos, com posterior, análise da seletividade.

II.2 ANÁLISE PRÉVIA DE SELETIVIDADE:

A representação possui o condão de deflagrar ato fiscalizatório do controle externo, sobretudo quando comunicado sobre possível irregularidade ou ilegalidade quanto a atos licitatórios. Materializada em um procedimento formal que, interposto por qualquer licitante, contratado, pessoa física ou jurídica, visa assegurar a legítima inserção dos recursos público, o correto cumprimento dos preceitos e princípios atrelados à atividade, bem como resguardar de qualquer mácula a transparência e os atos de licitação ou contratação.

A parte **REPRESENTANTE**, em [Petição Inicial 01580/2024-3](#), pugna pela suspensão e anulação do certame, enfatizando a importância de garantir um processo licitatório justo e competitivo. Argumenta que o edital infringe os princípios da legalidade, igualdade e competitividade ao especificar marcas e produtos sem a devida justificativa técnica.

Segundo a representação, há uma violação do princípio da legalidade, pois o edital menciona marcas específicas sem justificativa formal, o que contraria as disposições da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/21). Além disso, alega que o princípio da igualdade é desrespeitado, já que a especificação de marcas exclusivas



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

restringe a participação de outros licitantes, comprometendo a igualdade de condições entre os concorrentes.

Ademais, destaca o prejuízo à competitividade, uma vez que a indicação de produtos específicos limita a competição, impedindo que licitantes com produtos similares ou superiores possam participar do certame. Por fim, não há comprovação de que os produtos indicados são os únicos capazes de atender às necessidades da administração, nem estudos técnicos que justifiquem a escolha.

Posteriormente, a **ÁREA TÉCNICA**, em [Manifestação Técnica 05473/2024-8](#), propôs o conhecimento da representação e, na [Instrução Técnica Conclusiva 05777/2024-4](#), sugeriu a notificação dos responsáveis para que adotem as providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos, bem como a extinção do feito sem resolução do mérito, com conseqüente arquivamento.

A área especializada apresentou considerações prévias sobre a atuação do Tribunal de Contas. Dissertou acerca dos critérios que embasam a seleção de objetos a serem fiscalizados, a fim de sanar quais as atividades que mais demandam a atuação do controle, sendo eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência. Em pormenores, mencionou as Resoluções n. 349/2020 e 352/2021 e, adicionalmente, apresentou a Decisão Plenária n° 11/2023 – a qual sofreu recente alteração da **Decisão Plenária 09/2024⁵** -, paralelamente à **Resolução 375/2023⁶**, a qual instituiu o procedimento de análise prévia de seletividade. Em resumo, **colacionou as novidades ofertadas:**

Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos **45 (quarenta e cinco pontos) pontos (art. 4º da Decisão Plenária 011/2023 alterado pela Decisão Plenária 009/2024 –**

⁵ **Decisão Plenária n° 9, de 11 de junho de 2024⁵, no Diário Oficial de Contas, em 12 de junho de 2024, foram alterados dispositivos da Decisão Plenária n° 11, de 8 de agosto de 2023**

⁶ Introdutoriamente, pontua a recente Resolução N° 375, de 11 de julho de 2023⁶, 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.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

DOEL **TCEES** **12.6.2024**), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (art.5º da Decisão Plenária 011/2023).

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, da Decisão Plenária 011/2023 alterado pela Decisão Plenária 009/2024 - DOEL TCEES 12.6.2024).**

Ao fim, apresentou fundamentação acerca da seletividade processual e da forma como a atividade é orientada - critérios de materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência, que fundamentam a escolha dos objetos a serem fiscalizados -, conforme [Análise de Seletividade nº 00401/2024-4](#).

Expõe ainda que, a **Resolução 375/2023 deve ser examinada em conjunto com a Decisão Plenária nº 11, de 8 de agosto de 2023⁷**, 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 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).

Com a mencionada alteração, nos termos do art. 4º⁸, uma vez atingidos 45 pontos (RROMa), procede-se à análise da segunda etapa, que apura a gravidade, urgência e tendência da irregularidade representada de acordo com a matriz GUT. Por fim,

⁷ 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: 26 nov. 2024.

⁸ Art. 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).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

nos termos do art. 6º, para ser selecionada para fiscalização, a irregularidade deve atingir a pontuação mínima de 24 pontos na matriz GUT.

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.

Na oportunidade apresentou que a informação **NÃO OBTEVE A PONTUAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA NO GUT, ALCANÇANDO UMA PONTUAÇÃO DE 9,00, OU SEJA, ABAIXO NO MÍNIMO EXIGIDO DE 24 PONTOS.** Em consequência, ofertando inviabilidade à representação.

Desse modo, a representação 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 RITCEES¹⁰ 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.

[...]

§ 2º-A A remessa à unidade técnica para a análise prévia de seletividade, prevista no caput, ocorrerá antes da apreciação de medida cautelar, exceto nos casos em que, por fundamentada urgência, o Relator entender que deva deferi-la ou indeferi-la anteriormente.

[...]

⁹ Art. 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 artigos 6º, inciso I, ou 7º da Resolução TC 375/2023. (Redação dada pela Decisão Plenária nº 009/2024 – DOEL-TCEES 12.6.2024).

¹⁰ Alterada pela Emenda Regimental 25, de 25 de junho de 2024.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

§ 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

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!)

[...]

Em seguida, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por meio do [Parecer Ministerial 00127/2025-9](#), pugna pelo conhecimento da representação, pela reabertura da instrução processual para análise do mérito e das irregularidades apontadas, e, subsidiariamente, pelo sobrestamento do feito até a decisão final a ser proferida na ADI 7459-STF.

O parecerista de contas cingiu sua fundamentação em três pontos. A um “Inconstitucionalidade formal e material do art. 177-A DO RITCEES – ADI 7459/STF”, a dois “Da renúncia às competências institucionais do TCEES e desconfiguração da simetria de competência e modelo entre o TCEES e o Tribunal de Contas da União” e a três “ADI 7459-STF: controle concentrado de constitucionalidade pelo STF”.

Em primeiro momento, tratou a respeito da inconstitucionalidade do art. 177-A do RITCEES, subdividindo suas alegações em inconstitucionalidade formal e inconstitucionalidade material. Nas teses de alegações no campo formal, pontual sobre o caminho que precede à inconstitucionalidade formal e, lecionou ser o caso presente incompatível com a Constituição Federal, explicando: “Isso acontece quando a legislação é elaborada em desacordo com os trâmites e requisitos estabelecidos na Constituição, comprometendo, assim, a legitimidade do processo legislativo.”.

A rigor, os requisitos do art. 177-A, RITCEES, que incluíram **sete novos requisitos** aos do art. 94, LOTCEES, foram elaborados por autoridade incompetente — o Plenário do TCE-ES — e contrastam com o modelo federal de fiscalização do TCU. Por isso, **o art. 177-A, RITCEES, padece de inconstitucionalidade por vício formal em sua introdução ao ordenamento jurídico.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

[...]

Nessa esteira, as normas internas regulamentares são normas inferiores em relação às normas externas atributivas, por isso não podem inovar, ir além, muito menos contrariá-las, pois violaria o sistema de subordinação e hierarquia das normas no ordenamento jurídico.

[...]

Sob essa perspectiva é **ilícito** ao RITCEES dispor sobre requisitos de admissibilidade de Denúncias, Representações e informações de irregularidade com quebra da **subordinação** normativa à LOTCEES.

[...]

A respeito das teses de alegações materiais, fundamentou sua tese na violação do direito fundamental do cidadão em exercer com efetividade o controle social da Administração Pública, da violação ao Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público norteador do exercício do controle externo realizado pelos Tribunais de Contas, bem como da renúncia às competências constitucionais e desconfiguração da simetria com o modelo federal de fiscalização do TCU.

[...]

No tocante ao art. 177-A do RITCEES — incluído pela Emenda Regimental nº 11, de 19/12/2019 —, embora busque regular aspectos do Processo de Fiscalização no âmbito desta Corte de Contas, sua análise detalhada também revela graves indícios de inconstitucionalidade material. Isso pois, dentre outros valores caros previstos na CRFB/88, o dispositivo em comento mina o **direito fundamental do cidadão de exercer com efetividade o controle social da administração pública**, bem como estimula verdadeira renúncia de competências constitucionais pelo TCE-ES, em clara afronta aos Princípios e Normas Fundamentais estabelecidos na Magna Carta.

[...]

No entanto, a realidade dos Tribunais de Contas nesta quadra da história se mostra bem diferente. Ao contrário do desenvolvimento de práticas inclusivas que assegurem ao cidadão o direito fundamental de exercer o controle social mais amplamente possível, tem-se a adoção de mecanismos excludentes, a exemplo do procedimento instituído pelo art. 177-A do RITCEES.

Esses mecanismos se manifestam por meio de normas e álibis que impõem restrições indevidas ao direito fundamental do cidadão, ancoradas na negação do **dever constitucional** dos Tribunais de Contas de apurar, de ofício, indícios de irregularidade de que tenham conhecimento, encargo inafastável e indelegável que decorre da aplicação do **Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público**, vetor axiológico norteador do exercício do controle externo da Administração Pública.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

[...]

Consequente, em segunda análise ofertou acerca da desconfiguração da simetria de competência, ofertando o seguinte:

[...]

Perceba-se que a apuração dos indícios de irregularidade constitui uma etapa posterior e indissociável à cognição dos fatos reputados irregulares, consubstanciando uma relação necessária de causa e efeito entre o conhecimento dos indícios de irregularidade e sua apuração. Abdicar dessa competência em razão da Análise Prévia de Seletividade configura verdadeira renúncia às competências institucionais no TCEES.

Quanto à **simetria de competências e modelo de fiscalização**, significa que os Tribunais de Contas locais não devem possuir competências ausentes no TCU. Seguindo esse critério, o Supremo Tribunal Federal (STF) invalidou leis locais que conferiam aos Tribunais de Contas locais a competência para analisar, previamente, a validade de contratos administrativos firmados pelo Poder Público e para executar suas próprias decisões — se o TCU não tem tais competências, os demais Tribunais de Contas também não podem ter.

[...]

Em terceiro momento, ao fim, apresentou fundamentação acerca do ajuizamento da ADI 7459, a qual pugna pela declaração de inconstitucionalidade do art. 177-A do RITCEES por ofensa aos arts. 37, caput, 71, 74, § 2º, e 75, caput, CRFB.

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

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 nacional¹¹ 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 2021¹² (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.

Ilustrativamente, cito a Resolução 165/2020 do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC)¹³, a qual estabelece diretrizes para a seleção de processos a serem fiscalizados pelo TCE/SC. Assim como a normativa vigente no Espírito Santo, essa

¹¹ A seletividade foi temática de destaque no 2º Laboratório de Boas Práticas dos Tribunais de Contas. Vide: <https://atricos.org.br/inteligencia-artificial-e-seletividade-serao-abordados-no-3o-dia-do-2o-laboratorio-de-boas-praticas-dos-tribunais-de-contas/>. Acesso: 7, jan. 2025.

¹² 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](#). [...]

¹³ Vide: <https://www.tcesc.tc.br/index.php/entra-em-vigor-portaria-que-trata-dos-criterios-de-seletividade-para-priorizacao-das-aco-es-de>. Acesso: 7, jan. 2025.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

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 Rondônia¹⁴ 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”¹⁵ e “Matriz de risco, seletividade e materialidade: paradigmas qualitativos para a efetividade das entidades de fiscalização superiores”¹⁶, 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, verifico que a equipe técnica constatou que a alegada irregularidade **NÃO ULTRAPASSOU O SOMATÓRIO MÍNIMO NECESSÁRIO DO ÍNDICE GUT, ALCANÇANDO UMA PONTUAÇÃO DE 9,00**. Noutras palavras, o feito não foi selecionado para prosseguibilidade e submissão ao controle.

¹⁴Vide: <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-aco-es-de-controle/>. Acesso: 7, jan. 2025.

¹⁵ 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: 7, jan. 2025.

¹⁶ 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.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

Conclusão: **NÃO SELECIONÁVEL**

RESUMO

RROMA						
Risco	Relevância	Oportunidade	Materialidade	Pontuação obtida	Pontuação total de referência	Resultado RROMA
9,00	27,00	5,00	20,00	61,00	87,00	70,11 Submeter ao GUT

GUT			
Gravidade	Urgência	Tendência	Resultado GUT
3,00	3,00	1,00	9,00 Não selecionável

Nesse sentido, tendo em vista o resultado da [Análise de Seletividade](#) e a ausência da análise de seletividade positiva, entendo pela extinção do feito sem resolução do mérito

Por derradeiro, esclareço que o juízo proferido, na ocasião, pela extinção do processo, em nada impede ou prejudica a reapresentação dos fatos narrados seja como objeto de nova representação/denúncia seja objeto de nova apreciação - de ofício ou 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. Enfatizo, por fim, o que não impede 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 5º¹⁷). Assim, eventualmente, passarão por novo

¹⁷ “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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

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** do **SR. VITOR AMORIM DE ANGELO**, Secretário Estadual de Educação e do **SR. JULIANO CESAR GOMES**, Responsável pelo Controle Interno da SEDU, para que tomem conhecimento da representação e 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.

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

ACÓRDÃO

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)”.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Flávio F. F. Chamoun

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 ao art. 177 do RITCEES;

III.2 **NOTIFICAR** o **SR. VITOR AMORIM DE ANGELO**, Secretário Estadual de Educação e do **SR. JULIANO CESAR GOMES**, responsável pelo Controle Interno da SEDU, para que tomem conhecimento da representação e adotem as providências internas de suas competências, 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 **ARQUIVAR** os autos, após a certificação do trânsito em julgado.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913