



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

PROCESSO:	00612/2020
UNIDADE JURISDICIONADA:	Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS
INTERESSADO:	Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda.
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar - PAP
ASSUNTO:	Representação com Pedido Liminar, em face de reiterados atos de improbidade administrativa e atos ilícitos tipificados na Lei de Licitação.
RESPONSÁVEL:	Etelvina da Costa Rocha – CPF n. 387.147.602-15 Secretária de Estado da Justiça
RELATOR:	Conselheiro Benedito Antônio Alves

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo apuratório preliminar, instaurado em razão de representação com pedido liminar apresentada pela Empresa Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda., CNPJ nº. 96.216.429/0024-86, com atividade na cidade de Porto Velho/RO, noticiando atos ilícitos tipificados na Lei de Licitações em face do Estado de Rondônia, da Superintendência Estadual de Licitações (SUPEL) e da Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS).

2. Para melhor compreensão, eis o que diz os autos:

“A empresa representante participou do pregão eletrônico nº 058/2019/CEL/SUPEL/RO, vinculado ao processo nº 0033.433477/2018-28/SEJUS, cujo objeto é a Aquisição de refeições prontas (desjejum, almoço, jantar e lanche da noite), para atender as necessidades do Sistema Prisional Porto Velho/RO, pelo período de 12 (doze) meses consecutivos e ininterruptos, a pedido do Núcleo de Alimentação/GAF /SEWS, de acordo com o memorando nº 105/2018/SEWS-NUALI e seus anexos.

Na ocasião, a empresa terceira interessada, L & L INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS BIRELI, foi a vencedora do LOTE V, em 11/11/2019, no entanto, posteriormente a esta data, foi firmado contratação emergencial com a empresa representante, por meio do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

Contrato 495/PGE-2019, com vigência até 29/05/2020, com a finalidade de garantir que os serviços essenciais não fossem interrompidos, enquanto não houvesse a conclusão de todos os demais lotes licitados no processo. ”

3. A empresa representante argumenta que desde a homologação parcial do objeto da licitação para a Empresa L&L Indústria e Comércio de Alimentos Eireli, não foram cumpridas exigências de regularidade fiscal presentes no Edital e Minuta do Contrato (item 19, alínea "d" do Edital), ainda assim, o contrato nº 045/PGE-2020 foi assinado pelas partes.
4. Argumenta ainda, que as certidões da Empresa L&L estão vencidas (doc. 7775845), como a Certidão Negativa de Débito Estadual, vencida desde 01/11/2019, assinada junto ao Estado de Rondônia e não podendo ser renovada devido a pendência da Empresa com o próprio Estado.
5. Por conseguinte, o contrato fora assinado, e em decorrência das irregularidades fiscais existentes, a empresa representante protocolou Ofício alertando para o impedimento de contratação da empresa L&L em 06/02/2020, valendo-se também, de uma cláusula presente no Edital no qual cita que após assinado, mediante a comprovação do descumprimento das condições de habilitação, resultaria em sua imediata rescisão.
6. Como resposta à representante, a SEJUS comunicou por meio do Ofício nº 3684/2020/SEJUS-NUALI que o contrato assinado referente à Alimentação nas Unidades Prisionais será rescindido a partir do dia 26/02/2020, entretanto, trata-se de um serviço claramente essencial.
7. Ao final, a representante pede que este Tribunal:
 - a) seja recebida, processada e decidida de forma urgente;
 - b) seja deferida liminar, nos termos da legislação vigente, determinando de forma imediata a apresentação da certidão negativa de débitos estaduais, bem como da apresentação da apólice do seguro garantia, nos termos da exigência do item 18.1 do Edital e Lei Federal nº. 8.666/1993, em artigo 55, XIII, sob pena de rescisão unilateral do contrato, tal decisão não ocasionará prejuízo à Administração Pública, garantindo assim a continuidade dos serviços prestado.
 - c) sejam orientados os representados nos termos da representação.
8. Após o recebimento da documentação, ocorrido em 28/02/2020, houve sua autuação e remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, em 28/02/2020 às 13h12min para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019, deste Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

9. Como tem sido recentemente implantado critérios de seletividade para análise das demandas de fiscalização neste Tribunal, a metodologia adotada para a apresentação deste relatório é a de apresentar, antes da análise da documentação, uma breve consideração sobre a atuação dos órgãos de controle.

10. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

11. Esses critérios existem, pois é impossível que uma entidade ou órgão consigam exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

12. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina 'universo de controle', o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

13. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

14. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

15. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.

16. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.

17. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.

18. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.

19. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.
20. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.
21. Nota-se, então, que a análise deve ser apresentada em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).
22. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

23. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, já que se trata de matéria de competência do Tribunal de Contas e os fatos estão narrados de forma clara e coerente, com indícios mínimos de existência da irregularidade/inconsistência informada.
24. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.
25. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.
26. A portaria estabelece que a análise da seletividade é feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).
27. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:
 - a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;
 - b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
 - c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

28. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

29. 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 (anexo II, da Portaria n. 466/2019).

30. Após essa verificação, considera-se apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).

31. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a pontuação de **64** no índice RROMa e a pontuação de **48** na matriz GUT, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

32. Ocorre que o representante trouxe um pedido de tutela provisória de urgência, o que, a princípio, impõe a análise imediata desta medida.

33. Nos termos do art. 11, da Resolução n. 291/2019, nestes casos, deve a SGCE manifestar-se quanto à existência do interesse público para a apreciação da medida de urgência.

34. No presente caso, considerando a pontuação obtida na análise dos critérios de seletividade, vê-se que está presente o interesse público necessário à apreciação da tutela provisória.

35. Por este motivo, antes de qualquer outra providência, os autos devem ser remetidos ao gabinete do relator para que promova a análise da tutela provisória de urgência, bem como sua implementação, caso seja concedida.

36. Na sequência, ultimadas as providências urgentes que se fizerem necessárias, que o presente procedimento apuratório preliminar seja processado como representação, nos termos do art. 10º, §1º, I, da Resolução n. 291/19, determinando-se seu regular processamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste procedimento apuratório preliminar, remete-se os autos ao gabinete do relator Benedito Antônio Alves para análise da tutela de urgência. Após, que processe os presentes autos como representação, determinando seu regular processamento nos termos dos arts. 10/12 da Resolução n. 291/19/TCE-RO.

Porto Velho, 02 de março de 2020.

Francisco Régis Ximenes de Almeida
Auditor de Controle Externo
Matrícula 408



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade:**

ID_ Informação	00612/20
Data Informação	28/02/2020
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Representante
Descrição da Informação	Representação com Pedido Liminar, em face de reiterados atos de improbidade administrativa e atos ilícitos tipificados na Lei de Licitação.
Area	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Sub Area	Alimentação Prisional
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 1
População Porte	Grande
IEGM/IEGE	C
Sicouv	0
Opine Ai	0,095286885
Nível IDH	Médio
Recorrência	Não
Unidade Jurisdicionada	Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS
Última Contas	Regulares com Ressalvas
Media de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	31/08/2017
Tempo da Última Auditoria	3
Município/ Estado	Rondônia
Gestor da UJ	Etelvina da Costa Rocha
CPF/CNPJ	387.147.602-15
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2019
Exercício de Fim do Fato	2020
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 25.066.150,94
Impacto Orçamentário	0,3192%
Indício de Fraude	Sem indício
data da análise	01/03/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_ Informação	00612/20
Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	4
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	9
	IDH	3
	Ouvidoria	0
	Opine Ai	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	25
	Risco	Última Contas
Media de Irregularidades		4
Tempo da Última Auditoria		4
Gestor com Histórico de Multa ou Débito		0
Indício de Fraude		0
Total Risco		8
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	8
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	8
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	16
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	64
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_ Informação	00612/20
Gravidade	4
Urgência	4
Tendência	3
Resultado	48,00
Encaminhamento	Propor ação de controle

Em, 2 de Março de 2020



FRANCISCO REGIS XIMENES DE
~~MARINHA~~

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO