



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

PROCESSO:	00810/2020
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Porto Velho
INTERESSADO:	Provisa Vigilância E Segurança Ltda-Me
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar - PAP
ASSUNTO:	Razões de Representação em face do Pregão Eletrônico nº 149/2019SML/PMPV, com pedido de suspensão cautelar..
RESPONSÁVEL:	Hildon de Lima Chaves – CPF nº 476.518.224-04 Prefeito Municipal
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo apuratório preliminar, instaurado em razão de Representação apresentada pela empresa Provisa Vigilância E Segurança Ltda-Me sobre possíveis irregularidades referente ao Pregão Eletrônico nº 149/2019SML/PMPV.

2. Em síntese a principal irregularidade levantada é:

[...]

2. DA EXIGÊNCIA INCOMPATÍVEL COM O ATUAL ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

De acordo com o item 10.4.1.3. da errata do edital, para comprovação de prazo mínimo, será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos:

10.4.1.3. Para comprovação de prazo mínimo, será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos. É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata este item, não havendo obrigatoriedade de



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

os três anos serem ininterruptos. Conforme dispõe o item 10.7 e 10.7.1, do ANEXO VII-A da IN 05/2017. [...]

Excelência, ocorre que, no caso, a exigência de experiência mínima de 03 (três) anos (tempo de atuação), além da comprovação operacional do quantitativo compatível com o licitado (em características e quantidades), viola a competitividade e, conseqüentemente, o princípio da economicidade, além de estar em confronto com o atual entendimento do Tribunal de Contas da União.

*Registre-se que a capacidade operacional de quantitativo do objeto licitado não se confunde com o **TEMPO DE EXPERIÊNCIA DA EMPRESA** (tempo de atuação), sendo tais requisitos analisados separadamente.*

*No caso, o objeto da impugnação **RESTRINGE-SE À EXIGÊNCIA DO TEMPO MÍNIMO DE EXPERIÊNCIA/ATUAÇÃO DE 03 (TRÊS) ANOS.***

*Excelência, recentemente, em **dezembro de 2018**, revisitando entendimento anterior, o **Tribunal de Contas da União** passou a entender que a **exigência de 03 (três) anos de experiência mínima**, para comprovação de qualificação técnico-operacional, **quando supera o prazo estipulado na relação contratual inicial, caracteriza critério, em princípio, de exigência incompatível com objeto licitado, contrariando o inciso II do art. 30 da Lei 8.666/1993 (ACÓRDÃO Nº 2870/2018 - TCU - Plenário).***

*Isto é, o **TCU** passou a entender que, em se tratando de processo licitatório voltado para contratação de serviços terceirizados contínuos de vigilância armada **por prazo inicial de 12 (doze) meses, ainda que prorrogáveis (até 60 meses), a exigência da experiência exigida (tempo de atuação) deve ser, como regra, de apenas 01 (um) ano (tempo da contratação) - E NÃO DE 3 ANOS.***

Para o TCU a exigência, em contratos de terceirização para serviços contínuos, de experiência anterior em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade. (sic)

[...]

3. Ao final requereu:
 - a) *Notifique a Sra. Pregoeira responsável pelo PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 08.00211/2019, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada em serviços de vigilância e segurança patrimonial armada e desarmada diurno e*



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

noturno, para atender às unidades de saúde e administrativas da secretaria municipal de saúde - SEMUSA, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas, para que aquela se manifesta junto a essa Corte de Contas.

- b) *Caso a Ilma. Sra. Pregoeira não retifique/altere o Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 149/2019/SML/PMPV (ERRATA), no prazo que a Lei determina (03 dias), a fim de adequar/limitar a exigência de TEMPO DE EXPERIÊNCIA/ATUAÇÃO ao período inicial de contratação, ou seja, em 12 (doze) meses, ou NÃO SE MANIFESTE A RESPEITO DA IMPUGNAÇÃO manejada pela empresa PROVISA, requer-se dessa Corte de Contas que SUSPENDA CAUTELAR E IMEDIATAMENTE O CERTAME, PELAS RZÕES EXPOSTAS, ATÉ ULTERIOR DELIBERAÇÃO DE MÉRITO POR PARTE DESSA CORTE DE CONTAS. (sic)*

4. Após o recebimento da documentação, ocorrido em 19/03/2020, houve sua autuação e remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, em 19/03/2020 às 13h45min para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019, deste Tribunal de Contas.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

5. Antes de promover a análise da documentação que instrui estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

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

10. 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.



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

11. 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.

12. 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.

13. 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.

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

15. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.

16. 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.

17. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).

18. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

19. 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.

20. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.

21. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.



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

22. 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 (com aplicação da matriz GUT).
23. 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;
 - 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.
24. 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).
25. 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).
26. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).
27. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a pontuação de 57,6 no índice RROMa e a pontuação de 64 na matriz GUT, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.
28. Ocorre que a exordial trouxe um pedido de tutela provisória de urgência, o que, a princípio impõe a análise imediata desta medida.
29. Nos termos do art. 11, da Resolução n. 291/2019, a SGCE manifestar-se quanto à existência do interesse público para a apreciação da medida de urgência.



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

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

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

32. 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.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação trazida neste procedimento apuratório preliminar, remete-se os autos ao gabinete do senhor Relator Francisco Carvalho da Silva para análise da tutela de urgência.

34. Na sequência, propõe-se ao senhor Relator 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, 20 de março de 2029.

Francisco Régis Ximenes de Almeida
Auditor de Controle Externo – Matrícula 408
Coordenador



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	00810/20
Data Informação	19/03/2020
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Representante Empresa
Descrição da Informação	Representação em face do Pregão Eletrônico nº 149/2019SML/PMPV, com pedido de suspensão cautelar.
Área	Saúde
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 1
Subárea	Aquisição de bens e serviços
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Grande
IEGM/IEGE	B
Sicouv	40
Opine Aí	0,429187742
Nível IDH	Alto
Recorrência	Não
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Porto Velho
Última Conta	Regulares com Ressalvas
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades < Média
Data da Auditoria	15/10/2019
Tempo da Última Auditoria	1
Município/ Estado	Porto Velho
Gestor da UJ	Hildon de Lima Chaves
CPF/CNPJ	476.518.224-04
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2020
Exercício de Fim do Fato	2020
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 17.916.216,36
Impacto Orçamentário	1,2979%
Indício de Fraude	Sem indício
Data da análise	20/03/2020



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

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_ Informação	00810/20
Relevância	Área (Temática)	7
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	9
	IDH	0
	Ouvidoria	1
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	3,6
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	24,6
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	0
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Indício de Fraude	0
	Total Risco	2
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	6
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	16
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	57,6
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_ Informação	00810/20
Gravidade	4
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	64,00
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 20 de March de 2020



FRANCISCO REGIS XIMENES DE
~~MATEUS~~

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO