



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

P

<b>PROCESSO:</b>	00895/2.023
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO
<b>INTERESSADO:</b>	<b>Não identificado<sup>1</sup></b>
<b>CATEGORIA:</b>	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
<b>ASSUNTO:</b>	Supostas ilegalidades no edital de pregão eletrônico n. 17/2.023 – SRP n. 014/2.023 – processo administrativo n. 388/SEMAP/2.023, deflagrado com o fito de formar registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de locação de mão-de-obra (motorista, monitor, merendeira, agente de portaria, auxiliar de serviços gerais, oficial de manutenção e encarregado), com valor estimado em R\$7.476.203,08 (ID 1378468, p. 4), em atendimento às necessidades da municipalidade (ID 1378468, págs. 4 e 29).
<b>RESPONSÁVEL<sup>2</sup>:</b>	<b>Marcélio Rodrigues Uchoa</b> – CPF n. ***. 943.052-**- - prefeito municipal de Nova Mamoré/RO.
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro <b>Valdivino Crispim de Souza</b>

### RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

#### 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão do comunicado de irregularidade encaminhado pelo Gabinete da Ouvidoria desta Corte à Secretaria Geral de Controle Externo (Memorando n. 0519130/2023/GOUV - ID 1378468, p. 1), noticiando a suposta ocorrência de ilegalidades no edital de pregão eletrônico n. 17/2.023 – SRP n. 014/2.023 – processo administrativo n. 388/SEMAP/2.023, deflagrado com o fito de formar registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de locação de mão-de-obra (motorista, monitor, merendeira, agente de portaria, auxiliar de serviços gerais, oficial de manutenção e encarregado), com valor estimado em R\$7.476.203,08 (ID 1378468, p. 4), em atendimento às necessidades do Executivo de Nova Mamoré/RO (ID 1378468, págs. 4 e 29).

2. O notificante requereu à ouvidoria desta Corte **sigilo quanto à fonte das informações**, razão pela qual **ela não pode ser recebida como denúncia ou representação**, conforme preceituam os artigos 80 e 82-A do regimento interno desta Corte, entretantes, caso

<sup>1</sup> O comunicante solicitou sigilo quanto a autoria, portanto, não há identificação do autor do comunicado feito ao Tribunal de Contas pelo canal da Ouvidoria. Esta Corte só deve figurar como interessada nos processos em que estiver na condição de órgão controlado, nos termos do art. 9º, IX, parágrafo único, da Resolução n. 37/2006/TCE-RO (redação dada pela Res. 327/2020/TCE-RO). Portanto, classifica-se o interessado nos autos como “não identificado”.

<sup>2</sup> Para efeitos preliminares, em sede de análise de seletividade, como dirigente da unidade gestora.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

alcançe os índices de seletividade necessários, **poderá ser recebida a título de fiscalização de atos e contratos.**

3. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

## **2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS**

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

5. 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.

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

7. 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.

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

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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.

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

14. 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**

2. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão bem caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.
3. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.
4. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.
5. A portaria estabelece que a análise da seletividade será 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).
6. 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;



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

- 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.
7. 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 o 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).
8. 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).
9. 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).
10. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu **a pontuação de 54,2 no índice RROMa e a pontuação de 6 na matriz GUT**, conforme anexo deste relatório, o que **demonstra a desnecessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle, cabendo o arquivamento do processo, com ciência ao gestor e ao controle interno para adoção de medidas administrativas cabíveis**, nos termos do art. 9º, *caput*, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.
11. **A pontuação da Matriz GUT foi impactada** em face de a licitação vergastada, pregão eletrônico n. 17/2.023 – SRP n. 014/2.023 – processo administrativo n. 388/SEMAP/2.023, **encontrar-se suspensa, sine die**, por iniciativa da administração municipal, o que se confirma com a publicação do seu extrato no diário oficial dos municípios do estado de Rondônia n. 3448, do dia 06/4/2.023 (ID=1382932), com o fito de retificar a planilha de composição de custos e o termo de referência.
12. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito, mas, o quanto possível, estabelecem-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.
13. Salienta-se, também, que a aferição preliminar das supostas irregularidades comunicadas se restringe aos fatos expostos na peça exordial.
14. O notificante narrou, na exordial, uma série de fatos que, *a priori*, encerram ilegalidades no edital do pregão eletrônico n. 17/2.023, as quais, por serem potencialmente restritivas à participação de interessados, têm o condão de macular, *ab initio*, o procedimento (ID 1378470, págs. 1-3 e 4-11). Vejamos.
15. Verbera o notificante que a licitação será julgada pelo menor preço global e que isso restringe a participação de interessados. Compulsando os Anexos I e II do edital (ID 1378468, p. 29) e o item 9.1 do TR, verificamos que o objeto é composto por 2 lotes, o primeiro com 3 itens e o segundo com 4 itens (ID 1378469, p. 1), cada qual com previsão de julgamento pelo critério de menor preço global, o que, *a priori*, afronta a Súmula 8/2014/TCE-RO.



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

16. Alega que o prazo mínimo de impugnação fixado no instrumento convocatório, de 2 dias, é ilegal. De fato, o prazo mínimo previsto no art. 41, §1º, da lei n. 8.666 de 23 de junho de 1.993 é de 3 dias, portanto, fixar prazo inferior para impugnação do edital se configura em ilegalidade, entretantes, somente uma análise detalhada do caso concreto poderá revelar se ela restringiu a participação de interessados no pleito.

17. Alude o notificante que no item 13.2.5 do edital foi exigido, para comprovar a capacidade técnica dos licitantes, a apresentação de atestado de vistoria técnica. A priori, essa exigência, sem a permissão de que a ela possa ser substituída por declaração, do licitante, que assume os riscos para execução dos serviços, tem sido considerada restritiva.

18. *In casu*, não localizamos, no edital e seus anexos, cláusula admitindo a substituição do atestado pela declaração, o que pode ser considerado como fator restritivo à participação de interessados no pleito, afrontando o disposto no art. 37, XXI, da CF/88 c/c §1º, inciso I, do art. 3º, da lei n. 8.666 de 23 de junho de 1.993.

19. Narra o notificante que no item 13.2.5.1 do edital há exigência da apresentação de certificado de registro cadastral da empresa e do profissional, responsável técnico, no Conselho Regional de Administração, o que, embora previsto no art. 30, inciso I, II e §1º, inciso I, da lei n. 8.666 de 23 de junho de 1.993, esbarra em frequentes decisões do Tribunal de contas da União<sup>3</sup>, que indicam a necessidade de analisar se os profissionais exigidos no edital estão obrigados a possuírem registro na entidade de classe e, se possuem, a certidão somente pode ser exigida no momento da contratação.

20. *In casu*, não localizamos, no instrumento convocatório, justificativas para a exigência. Verificamos que serão contratados: motoristas, monitores, merendeiras, agentes de portaria, auxiliares de serviços gerais, oficiais de manutenção e encarregados, os quais não necessitam de registro no Conselho Regional de Administração, além disso, a exigência é para fase de habilitação, o que a torna ilegal.

19. Além das condutas descritas pelo notificante como ilegalidades, o autor juntou ao comunicado, o ofício n. 39/2.023 (ID 1378470, p. 4-11), no qual narrou a existência de várias dúvidas quanto ao alcance das normas editalícias, as quais resumimos para conhecimento e compreensão de que, dependendo da resposta da administração municipal, elas também podem configurar-se em ilegalidades. Vejamos.

20. Segundo o notificante, o edital deveria vedar a participação de cooperativas no pleito licitatório (p. 5), além disso, o edital está sendo regido pela IN 05/2.017, da SEGES (governo federal), o que exige compatibilidade entre as regras do edital e da norma, o que, segundo o notificante, não ocorreu em relação às planilhas de custos e as exigências de qualificação técnica (percentuais).

<sup>3</sup> Acórdão n. 1841/2011-Plenário. Acessada no portal do TCU, [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/\\*KEY%253AJURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-25628/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/*KEY%253AJURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-25628/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse) no dia 17/4/2.023.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

21. Além disso, o notificante narrou em sua manifestação junto ao Executivo de Nova Mamoré/RO, que houve exigência indevida de registro cadastral da empresa e profissional responsável junto ao CRA; dúvidas quanto a demonstração de relação de compromissos, se do último balanço registrado ou do atual; ausência de indicação de qual convenção coletiva será considerada na formação dos preços para contratação e; dúvidas quanto a forma de cálculo do PIS e COFINS das empresas que declaram pelo lucro real.

22. Feitas essas considerações, considerando o **não atingimento dos índices de seletividade** necessários, em face de o edital do pregão vergastado **estar suspenso, sine die**, para correção da planilha de custos e do termo de referência, concluímos que a informação não deve ser selecionada para a realização de ação de controle específica por este Tribunal, cabendo o arquivamento do processo, com ciência ao gestor e ao controle interno para adoção de medidas administrativas cabíveis, nos termos do art. 9º, caput, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

23. Considera-se, em tal propositura, que a Administração terá oportunidade de analisar os pontos questionados pelo reclamante e poderá realizar as alterações que forem consideradas cabíveis no edital e seus anexos. Além disso, esta Corte poderá ser acionada posteriormente, caso o interessado considere remanescer situações que entenda irregulares.

#### **4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

24. Ante o exposto, **ausentes os requisitos de seletividade da informação e em face da suspensão sine die** do Pregão Eletrônico n. 17/2023 – SRP n. 014/2.023, nos termos do art. 9º, da Resolução n. 291/2019/TCE, propõe-se o seguinte:

- a) Deixar de processar o presente Procedimento Apuratório Preliminar - PAP, dado o não preenchimento dos requisitos afetos à moldura da seletividade, constantes no artigo 9º, §1º da Resolução n. 291/2019, uma vez que este Tribunal de Contas deve aperfeiçoar as suas ações, nos termos dos postulados norteadores do controle externo por ela exercido, notadamente aqueles relacionados com os princípios da economicidade, da eficiência, da eficácia e da efetividade, bem ainda, os critérios da materialidade, relevância, risco, oportunidade, gravidade e urgência;
- b) Encaminhar cópia da documentação ao prefeito municipal de Nova Mamoré/RO, Senhor **Marcélio Rodrigues Uchoa** – CPF n. \*\*\*.943.052-\*\* e à Senhora **Kamilla Chagas de Oliveira Climaco**, CPF n. \*\*\*.807.662-\*\*, controladora geral do município, ou a quem os venha a substituir, para conhecimento e adoção das medidas tendentes à correção das falhas detectadas no edital do Pregão Eletrônico n. 17/2023 – SRP n. 014/2.023, em aderência à legislação e à jurisprudência em vigor, antes de promover a reabertura licitação;



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

c) Dar ciência ao Ministério Público de Contas.

Porto Velho, 17 de abril de 2.023.

**Flavio Cioffi Júnior**  
Técnico de Controle Externo  
Matrícula n. 178

Supervisão:

**Flávio Donizete Sgarbi**  
Técnico de Controle Externo – Matrícula 170  
Gerente de Projetos e Atividades – Portaria 3/2023

SUPERVISIONADO:  
**Wesler Andres Pereira Neves**  
Auditor de Controle Externo – Matrícula 492  
Coordenador – Portaria 447/2020



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

**ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE**

• **Resumo da Informação de Irregularidade:**

ID_ Informação	00895/23
Data Informação	10/04/2023
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Não identificado (Ouvidoria )
Descrição da Informação	Suposta ilegalidade no certame licitatório - Pregão Eletrônico nº 17/2023 deflagrado pela Prefeitura Municipal de Nova Mamoré – RO.
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Terceirização
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 2
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	C
Sicouv	5
Opine Aí	0
Nível IDH	Baixo
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Nova Mamoré
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	05/08/2021
Tempo da Última Auditoria	2
Município/ Estado	Nova Mamoré
Gestor da UJ	Marcélio Rodrigues Uchoa
CPF/CNPJ	***.943.052-**
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2023
Exercício de Fim do Fato	2023
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 7.476.203,08
Impacto Orçamentário	8,0973%
Agravante	Sem indício
Data da análise	14/04/2023



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

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	<b>ID_ Informação</b>	<b>00895/23</b>
<b>Relevância</b>	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	4,2
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	<b>Total Relevância</b>	<b>22,2</b>
<b>Risco</b>	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Agravante	0
	<b>Total Risco</b>	<b>6</b>
<b>Materialidade</b>	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	4
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	<b>Total Materialidade</b>	<b>14</b>
<b>Oportunidade</b>	Data do Fato	15
<b>Seletividade</b>	<b>Índice</b>	<b>57,2</b>
	<b>Qualificado</b>	<b>Realizar Análise GUT</b>

<b>ID_ Informação</b>	<b>00895/23</b>
<b>Gravidade</b>	<b>3</b>
<b>Urgência</b>	<b>2</b>
<b>Tendência</b>	<b>1</b>
<b>Resultado</b>	<b>6</b>
<b>Encaminhamento</b>	<b>Ciência ao Gestor</b>

Em, 17 de Abril de 2023



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR

Em, 17 de Abril de 2023



FLÁVIO DONIZETE SGARBI  
Mat. 170  
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO  
ASSESSOR TÉCNICO