PARECER
277/2021

AUDIN
Auditoria Interna do
Ministério Público da União

Assinado digitalmente em 28/05/2021 18:15. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82CB557E.A13E453F.C810CBB9.5E28B601

PARECER AUDIN-MPU Nº 277/2021

Referência : **Ofício nº 13/2021/SE/PRRR. PGEA nº 0.02.000.000042/2021-17.**

Assunto : **Administrativo. Pedido de reconsideração do Parecer AUDIN-MPU nº 132/2021.**

Interessado : **Secretaria Estadual. Procuradoria da República em Roraima.**

O Senhor Secretário Estadual da Procuradoria da República em Roraima, mediante o sobredito Ofício, requer reconsideração do item "b" do parágrafo 39 do Parecer AUDIN-MPU nº 132/2021, que concluiu haver indícios de restrição à competitividade no Pregão Eletrônico nº 10/2020, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gerenciamento de frota de veículos por intermédio de licitação realizada de forma conjunta entre a Procuradoria da República em Roraima (PR-RR) e a Procuradoria da República no Ceará (PR-CE), sendo a PR-CE a organizadora do certame, e a Procuradoria da República em Roraima a responsável pelos estudos técnicos preliminares.

2. As razões que fundamentaram o pedido estão consignadas no Despacho nº 101/2021 CA/PRRR/MPF (PR-RR-00010586/2021), da Coordenadoria de Administração, e foram consideradas suficientes para o requerimento de reconsideração em tela, nos seguintes termos:

> 1. Analisado Edital do Pregão Eletrônico nº 10/2020 sob a ótica da obra "Como combater a corrupção em Licitações – Detecção e Prevenção de Fraudes 3ª Edição, Ano 2020", dos professores e auditores da CGU, Franklin Brasil Santos e Kleberson Roberto de Souza, conforme check list cópia em íntegra complementar, não se verifica qualquer restrição de competitividade ou quaisquer limitadores que venham a gerar prejuízo ao erário;
> 2. ao ser submetido o Edital do Pregão Eletrônico nº 10/2020 à análise do sistema ALICE/TCU, também não se verificou qualquer indício de restrição à competitividade, conforme Relatório de Pesquisa nº 392/2021 (PR-RR- 00010445/2021). Ademais, a análise do sistema ALICE, quanto à empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA e sua proposta, confirma a regular e vantajosa competitividade do Pregão Eletrônico nº 10/2020/PRCE, nos termos da análise e gestão de riscos do controle externo, conforme Relatório de Pesquisa nº 392/2021 (PR-RR-00010445/2021). Inclusive os valores finais demonstram descontos de 5,60% para a PRRR e de 3,75% para a PRCE;

Assinado digitalmente em 28/05/2021 18:15. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82CB557E.A13E453F.C810CBB9.5E28B601

3. neste momento a contratação conjunta é vantajosa, conveniente e oportuna visto que a PR-RR não têm contrato ativo para o serviço e vem dependendo de suprimento de fundos para realizar manutenções básicas em veículos. Além disso, já verificou-se que outras licitações que os preços das contratações nacionais para serviços dificilmente são mais vantajosos para Roraima do que licitações isoladas ou compartilhada.
4. caso a realização de certame futuro venha a se mostrar mais vantajoso, tanto a PRRR quanto a PRCE procederão com a rescisão amigável do eventual contrato oriundo do Pregão Eletrônico nº 10/2020/PRCE.

3. Em análise ao pedido de reconsideração, em que pese o arrazoado apresentado pelo Senhor Coordenador de Administração no referido despacho, inclusive o *checklist* anexado, reiteramos as considerações exaradas no Parecer vergastado, não obstante a análise do Sistema Alice/TCU não ter se verificado qualquer indício de restrição à competitividade e a proposta da empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA. ter sido considerada regular e vantajosa no pregão ocorrido, conforme Relatórios de Pesquisa nºs 391/2021 e 392/2021, da Secretaria de Perícia Pesquisa e Análise, cabe fazer algumas ponderações.

4. Sobre o Sistema Alice convém trazer os excertos das seguintes matérias:

> Em busca de inconsistências nos editais de licitação e nos resultados de atas de pregão eletrônico publicados, diariamente, no Portal de Compras do Governo Federal, o Tribunal de Contas da União apresentou recentemente, o robô Alice, ferramenta desenvolvida pela Controladoria Geral da União e utilizada há cerca de 10 meses para identificar irregularidades em licitações e pregões eletrônicos da administração federal. Acrônimo de 'Análise de Licitações e Editais', Alice analisa diariamente o Diário Oficial da União e todos os editais e atas inseridos no Comprasnet[1].
>
> Criada pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo TCU, Alice é capaz de cruzar dados e verificar, por exemplo, se um edital exige das licitantes condições que tenham o potencial de restringir a competitividade do certame, ou se as empresas concorrentes têm sócios em comum em seus quadros. Automatizada, o robô irá tornar mais eficiente o trabalho de vários servidores, que poderão ampliar a fiscalização sobre um maior número de procedimentos licitatórios promovidos pelos Poderes, órgãos e entidades com recursos estaduais.[2]

[1]Disponível em: https://professoratatianacamarao.jusbrasil.com.br/noticias/506885069/conheca-alice-o-robo-do-tcu-que-faz-varreduras-em-editais-de-licitacao-na-busca-por-irregularidades. Acesso em 24 mai. 2021.
[2] Disponível em: https://portal.tce.go.gov.br/-/robo-alice-automatiza-analise-de-licitacoes. Acesso em: 24 mai. 2021.

Assinado digitalmente em 28/05/2021 18:15. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82CB557E.A13E453F.C810CBB9.5E28B601

> Os auditores do Tribunal de Contas da União recebem pontualmente às 19h um e-mail de Alice. São os resumos das centenas de contratações federais publicadas naquele dia. Prestativa, ela já indica quais podem conter irregularidades. Diferente do que seria de esperar, Alice não é um servidor público mega produtivo. Ela é um robô, usado pelo TCU para caçar fraudes e outras irregularidades em licitações.
>
> (...)
>
> Alice trabalha ainda com Sofia e Monica, outras duas companheiras robóticas que como ela não têm braços, pernas ou corpos de metal. São um conjunto de linhas de código que "vivem" nos sistemas do TCU. Elas "leem" o grande volume de texto produzido e analisado pelo tribunal para encontrar incongruências, organizar melhor as informações e apontar correlações[3].
>
> Vimos, primeiramente, o projeto do e-TCE na Tomada de Contas Especial – que, enquanto plataforma digital, veio para integrar o trabalho do gestor, do controle interno, dos ministérios e do TCU, unificando e padronizando todo o processo de Tomada de Contas Especial, e conferindo, portanto, maior celeridade e eficiência no processo de controle.
>
> (...)
>
> De acordo com (...), auditora do TCU responsável pela operação do robô, "o sistema Alice entra no site do Comprasnet, e coleta arquivos e dados de todas as licitações e de todas as atas de realização de pregão publicadas. Por meio do texto do edital ele faz a obtenção do valor estimado da licitação, realizando também nove análises de texto, com foco em restrição de competitividade na habilitação." Ainda segundo a auditora, "O sistema também faz cruzamentos de dados de fornecedores – a partir da ata de realização do pregão, são feitos 23 cruzamentos de informações com busca de irregularidades, na prática um script SQL que roda sobre bases estruturadas. As varreduras e o cruzamento com outros bancos de dados permitem que o sistema detecte diversos tipos de irregularidades, como a exigência de documentos indevidos que restringem a competitividade da habilitação, empresas concorrentes com sócios em comum e fornecedores impedidos de contratar junto à União."[4]

5. Das considerações sobreditas, infere-se que o Sistema de Análise de Licitações e Editais (Alice) é uma das ferramentas de tecnologia de informação utilizada pelo TCU, que faz varreduras e cruzamentos de dados em um grande volume de informações e possibilita a avaliação tempestiva e automatizada de editais de licitação e atas de pregão, com a identificação de indícios de irregularidades, fraudes, desvios e desperdícios de recursos

[3] Disponível em: https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/como-as-robos-alice-sofia-e-monica-ajudam-o-tcu-a-cacar-irregularidades-em-licitacoes.ghtml. Acesso em: 24 mai. 2021.

[4] Disponível em: http://gianfrancescogenoso.com.br/direito-administrativo/alice-o-robo-do-tcu-que-auxilia-na-deteccao-de-irregularidades-em-licitacoes/. Acesso em: 24 mai. 2021.

Assinado digitalmente em 28/05/2021 18:15. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82CB557E.A13E453F.C810CBB9.5E28B601

públicos. Possibilita, assim, ações de controle mais eficientes e efetivas, subsidiando os auditores na identificação preventiva e contínua de inconsistências. A Portaria TCU nº 296/2018 estabeleceu regras para a utilização prática desse sistema:

> Art. 1º Fica aprovado o documento "sistemática de análise das informações fornecidas por meio dos e-mails diários do sistema Alice para as unidades técnicas do Tribunal de Contas da União", na forma do Anexo Único desta Portaria, com as finalidades de:
>
> I - promover a utilização do Sistema Alice;
>
> II - disponibilizar orientações e ferramentas para o registro das ações de controle decorrentes do uso das informações fornecidas pelo Sistema Alice;
>
> III - permitir a identificação das ações de controle decorrentes da utilização do Sistema Alice, bem como de seus benefícios e impactos.

6. Importante ressaltar alguns julgados da e. Corte de Contas da União acerca da operacionalização do Sistema Alice, enquanto ferramenta auxiliar do poder de fiscalizar a legalidade e legitimidade dos gastos públicos:

> **ACÓRDÃO Nº 1113/2020 – PLENÁRIO**
>
> **Acórdão:**
>
> 9.2 determinar à Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) que dê continuidade ao presente acompanhamento até a plena implementação dos objetivos definidos no Acordo de Cooperação Técnica n° 03/2019, reportando ao Relator, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data do presente acórdão, as informações sobre as providências adotadas e resultados obtidos em conformidade com os objetivos previstos no ACT 3/2019, bem como <u>acerca dos demais aperfeiçoamentos implementados no Sistema Alice e demais ferramentas de tecnologia da informação aplicados ao acompanhamento sistemático das aquisições da Administração Pública Federal</u>; (grifo acrescido)
>
> **ACÓRDÃO Nº 1095/2021 – PLENÁRIO**
>
> **Voto:**
>
> Trata-se de proposta de fiscalização com o objetivo de acompanhar, com emprego de ferramentas de tecnologia da informação (TI), os processos de aquisição da Administração Pública direta e indireta, dos três poderes da União, bem como outras contratações que utilizem recursos públicos federais ou contribuições parafiscais.
>
> 2. Para tanto, serão utilizados os robôs Alice e Ágata, desenvolvidos por este Tribunal mediante aplicação de técnicas avançadas de cruzamento e

Assinado digitalmente em 28/05/2021 18:15. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82CB557E.A13E453F.C810CBB9.5E28B601

> mineração de dados, a partir de fontes textuais como os diários oficiais e de sistemas como o ComprasNet. Tais recursos permitem verificar de forma sistemática e preditiva a conformidade das aquisições e mitigar a ocorrência de desvios, fraudes e outros ilícitos.
>
> 3. Não posso deixar de registrar meu entusiasmo ao ser contemplado, mais uma vez, com o privilégio de relatar proposta de execução de novo ciclo anual desse trabalho de fiscalização contínua que, a meu ver, consiste em um dos melhores exemplos do uso da inteligência artificial como instrumento do controle externo a cargo deste Tribunal.
>
> (...)
>
> 9. Por outro lado, não posso deixar de expressar preocupação com o alerta constante do relatório trazido pelo Ministro Jorge Oliveira no processo que mencionei, a respeito da necessidade de adaptação dos algoritmos do sistema Alice a mudanças promovidas pela Imprensa Nacional na publicação do DOU, bem como de correção ou evolução de funcionalidades oferecidas por essa que é a principal ferramenta utilizada para fiscalização contínua das aquisições.
>
> (...)
>
> 11. Portanto, em acréscimo à indispensável autorização para que seja empreendido novo ciclo de fiscalização contínua das aquisições logísticas, entendo necessário orientar a Secretaria-Geral de Controle Externo para que priorize o projeto "Evoluir e Aperfeiçoar o Sistema Alice", a cargo da Secretaria de Orientação, Métodos, Informações e Inteligência para o Controle Externo e o Combate à Corrupção, bem assim que promova as ações requeridas para disseminação e uso efetivo do sistema Ágata no âmbito das unidades técnicas do Tribunal. (grifos acrescidos)

7. Depreende-se dos excertos ora transcritos do Tribunal de Contas da União que o uso do Sistema Alice e demais ferramentas informatizadas disponíveis na atualidade, indubitavelmente tem propiciado um bom suporte à atuação dos auditores do TCU, na medida em que potencializa a geração de efeitos positivos no combate à ocorrência de ilícitos concomitante à otimização e aproveitamento da força de trabalho. No entanto, apesar de esse sistema informatizado ser capaz de detectar diversos tipos de inconsistências, carece ainda de aperfeiçoamento de sua funcionalidade.

8. Dessarte, potenciais irregularidades ainda são difíceis de serem detectadas exclusivamente por uma análise automatizada, sendo necessário, algumas vezes, um estudo mais criterioso da situação, mediante conferência de particularidades que as tipologias disponíveis de varredura e cruzamento dos dados de análise de automação de atos administrativos poderão não revelar.

Assinado digitalmente em 28/05/2021 18:15. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82CB557E.A13E453F.C810CBB9.5E28B601

9. Ademais, as linhas de programação utilizadas limitam-se às situações que já tenham sido identificadas como risco anteriormente, sejam possíveis de parametrização e possuam custo/benefício positivo de análise pelo sistema. Disso se conclui que sempre será possível abordagem para além daquelas que usualmente são geradas pelo Alice. Por fim, a não indicação de risco suficiente em determinada contratação a justificar a atuação do controle externo em nada se confunde com uma análise plena da matéria e emissão de opinião de auditoria.

9. Em face do exposto, reiteramos o nosso posicionamento atinente às considerações exaradas em tese no Parecer AUDIN-MPU Nº 132/2021 e, na oportunidade, relembramos que a atividade orientadora da Auditoria Interna encontra limites na prática de atos e emissão de parecer que possam configurar cogestão, por esse motivo nossa orientação tem tão somente caráter opinativo, a fim de não comprometer a necessária segregação de funções entre atos de gestão e de auditoria. Nesse sentido, cabe exclusivamente ao gestor a tomada de decisão, devidamente fundamentada, sobre a contratação em comento.

É o Parecer.

Brasília, 28 de maio de 2021.

SELMA AVON CAROLINO VANDERLEI
Analista do MPU/Gestão Pública

De acordo.
Encaminhe-se ao Diretor de Auditoria de Gestão Administrativa.

JOSÉ GERALDO DO E. SANTO SILVA
Chefe da Divisão de Consultoria e Orientação

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 277/2021.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ
Diretor de Auditoria de Gestão Administrativa

Assinado digitalmente em 28/05/2021 18:15. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82CB557E.A13E453F.C810CBB9.5E28B601

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 277/2021.
Encaminhe-se à PR-RR, para as providências cabíveis.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe Adjunto

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe

Assinado digitalmente em 28/05/2021 18:15. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82CB557E.A13E453F.C810CBB9.5E28B601

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00000930/2021 PARECER nº 277-2021**

Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**
Data e Hora: **28/05/2021 17:47:07**
Assinado com login e senha

Signatário(a): **SELMA AVON CAROLINO VANDERLEI**
Data e Hora: **28/05/2021 18:15:43**
Assinado com login e senha

Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**
Data e Hora: **28/05/2021 18:04:01**
Assinado com login e senha

Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**
Data e Hora: **28/05/2021 17:48:50**
Assinado com login e senha

Signatário(a): **JOSE GERALDO DO ESPIRITO SANTO SILVA**
Data e Hora: **28/05/2021 18:09:29**
Assinado com login e senha

Acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 82cb557e.a13e453f.c810cbb9.5e28b601