



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

<b>PROCESSO:</b>	2.630/2020 3.128/2020 (apenso)
<b>JURISDICIONADO:</b>	Departamento Estadual de Trânsito (Detran)
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Representação
<b>INTERESSADOS:</b>	FBX Serviços de Segurança Ltda. (processo 2.630/20) Provisa Vigilância e Segurança Ltda. (processo n. 3.128/20)
<b>ASSUNTO:</b>	Representação contra o edital de pregão eletrônico n. 11/20/Detran, processo SEI n. 0010.175181/2020-60
<b>DATA DA SESSÃO DA ABERTURA:</b>	26.2.2021, cf. DOE/RO n. 28, de 9.2.2020
<b>RESPONSÁVEIS</b>	Neil Aldrin Faria Gonzaga, diretor-geral, CPF n. 736.750.836-91 Flávia Lemos Felício, pregoeira, CPF 875.217.172-87 Philippe Dionísio Mendonça, presidente da comissão de licitação, CPF 907.008.482-15 Oscar Pereira de Souza Neto, gerente, CPF 419.976.202-78, responsável pela elaboração do termo de referência Ana Carolina Lima Pereira, assessora, CPF 892.127.202-00, responsável pela elaboração do termo de referência James Alves Padilha, diretor, CPF 894.790.924-68, responsável pela elaboração do termo de referência
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$ 28.475.114,04 <sup>1</sup>
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

## RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

### 1. INTRODUÇÃO

<sup>1</sup> Valor estimado da contratação pública.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Trata-se de representações levadas a efeito pelas empresas FBX Serviços de Segurança Ltda. (ID 942565) e Provisa Vigilância e Segurança Ltda. (ID 969268 – processo 3128/20), dando conta de supostas irregularidades no edital de licitação n. 11/2020, elaborado/conduzido pelo Departamento Estadual de Trânsito (Detran), com o objetivo de contratar empresa especializada na prestação de serviços de vigilância patrimonial preventiva, ostensiva e armada, que compreenderá, além de mão de obra exclusiva, o fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários à execução dos serviços de caráter continuado para os tipos de postos 1, 2 e 3, por um período mínimo de 12 meses, cf. processo administrativo n. 0010.17511/2020-60.

## **2. HISTÓRICO**

2. Com efeito, a empresa FBX Serviços de Vigilância Ltda. noticiou que o critério de reajuste de preço previsto no edital de licitação n. 11/20 pautou-se em índices específicos/setoriais - na hipótese, IPCA -, motivo por que divisou que esta regra investiria contra a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), segundo a qual a repactuação deve ser adotada como critério de reajuste de preço no caso de contratos de prestação de serviço de duração continuada, e não índices específicos/setoriais.

3. De início, a unidade técnica opinou no sentido de que fosse o procedimento de apuração preliminar convertido em representação, na forma da Resolução n. 291/2019 e da Portaria n. 466/2019, que instituíram procedimento/critérios no que diz com a seleção de objetos de controle, e, de outra parte, remeteu o feito ao e. relator para que apreciasse o pedido de suspensão liminar da licitação em debate (ID 943214).

4. Selecionado o objeto de controle (a representação fora recebida) e fixado o procedimento (representação), o e. relator determinou de logo a suspensão da marcha da licitação de que se cuida e determinou que o diretor-geral do Detran, Neil Aldrin Faria Gonzaga, fosse chamado para apresentar razões de justificativa (ID 944231).

5. Em sede de justificativa, o responsável aduziu que a própria assessoria jurídica do Detran havia descortinado o erro relativo ao critério de reajuste de preço, razão por que o edital de licitação fora tempestivamente corrigido e publicado na forma da jurisprudência do TCU (ID 948297).

6. Uma vez detectada a correção da falha pela própria administração pública, o e. relator revogou a tutela provisória concedida de início (ID 952960).

7. De outra banda, o e. relator determinou a juntada de outra representação (processo n. 3.128/20), formulada pela empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda., que noticiou, em apertada síntese, a existência de regra que restringiria o caráter competitivo da licitação, qual seja, a exigência de experiência mínima de três anos sob o rótulo de capacidade técnica (item 11.4.3, *a.3*, do edital).

8. Nesse caminho, o e. relator novamente chamou os responsáveis para apresentarem razões de justificativa (ID 970571<sup>2</sup>).

---

<sup>2</sup> Processo 3128/20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

9. Com efeito, os responsáveis justificaram que a exigência de experiência mínima de três anos visa a precator o sucesso da contratação, de modo a evitar inexecução contratual, e se apoiou no acórdão n. 1.214/2013 do TCU e na Instrução Normativa n. 5, de 25 de maio de 2017, segundo os quais é possível/lícito exigir a comprovação de que já se executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados (ID 975021 – processo 3128/20)
10. Demais disso, os responsáveis sustentaram que o objeto licitado é de exponencial importância, porque se entretém com a guarda/segurança de bens públicos e, em especial, de bens particulares sob a guarda do Estado, e que o Detran já teria experimentado o insucesso de múltiplas contratações.
11. No ponto, a unidade técnica opinou pela procedência da representação, porque a exigência imotivada de experiência mínima de três anos como requisito de qualificação técnica seria considerada ilícita pela recente jurisprudência do TCU (acórdão n. 2.870/18), cf. ID 996239.
12. De resto, a unidade técnica recomendou a adoção de medidas corretivas.
13. Nesse caminho, o e. relator determinou a suspensão da marcha da licitação em exame, porque concluiu que não houve adequada fundamentação, com suporte em estudos técnicos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão, que indicassem que a exigência de experiência mínima de três anos seria indispensável para assegurar a execução do serviço à luz das necessidades específicas do órgão, por conta de sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade, avaliando, ainda, os reflexos da restrição no desenvolvimento do setor do serviço pretendido, bem como determinou novamente o chamamento dos responsáveis para apresentarem razões de justificativa (ID 997972).
14. O e. relator recomendou ainda que fossem adotadas as seguintes medidas corretivas sugeridas pela unidade técnica: (a) inclusão no item 9.11 do termo de referência das fórmulas indicadas no item 5, Anexo XI, da Instrução Normativa n. 5/2017, relativas ao critério de atualização financeira, para deixar evidente o método de cálculo em eventual atraso de pagamento, e (b) exclusão do texto sem conexão com o critério de pagamento, no item 9.11.1 do termo de referência, qual seja: “Posto isto, deferimos e acatamos ao requerido mediante alterações postas acima”.
15. Bem de se apontar que o gabinete do e. relator deu ciência do teor deste processo ao Ministério Público de Contas.
16. Os responsáveis trouxeram à baila razões de justificativa, cf. ID 1009352, sobre as quais a unidade técnica agora se debruça.
17. Por fim, esta unidade técnica registra que, com a finalidade de dar subsídios ao e. relator para eventual aplicação de penalidade aos agentes envolvidos (art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB), pesquisou-se no sistema SPJ-



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

e eventuais imputações em desfavor dos responsáveis, mas não se identificou imputações em desfavor deles, cf. ID 1018465.

### **3. ANÁLISE**

18. A defesa dos responsáveis merece acolhida, porque entenderam por bem prometer/promover a exclusão da exigência de experiência de três anos, bem assim a adotar as medidas corretivas determinadas pelo e. relator (ID 1009352), na forma propugnada pela unidade técnica.

19. De toda sorte, os responsáveis ventilaram que a exigência de experiência de três de anos fora inserida como regra no edital de licitação por conta de impugnação realizada pela licitante/empresa Proteção Máxima Vigilância e Segurança Ltda.

20. Os responsáveis sublinharam também que o Estado experimentou prejuízos/danos no que diz com sua experiência pretérita na contratação do objeto pretendido, fazendo prova de que houve falhas graves na execução destes contratos, em especial no que tange à ocorrência de furto de bens públicos/privados sob a guarda do Detran (ID 1009352, p. 18 e segs.).

21. Os responsáveis destacaram ainda que o Estado foi condenado (responsabilidade subsidiária) ao pagamento de R\$ 5.500.000,00 em razão de falhas na execução de contratos administrativos relativos à terceirização de serviços no âmbito da autarquia nos exercícios de 2019 e 2020.

22. Pois bem.

23. A despeito da (promessa) de exclusão da regra que exige experiência mínima de três anos, é de parecer que o objeto pretendido é indisputavelmente essencial, porque, repise-se, entretém-se com a indispensável segurança de bens públicos e privados sob a guarda do Estado.

24. Demais disso, estimou-se que serão gastos R\$ 28.475.114,04 na execução do contrato em comento.

25. De resto, há prova de que o Estado suportou gravíssimos prejuízos em razão da execução deficiente de contratos administrativos anteriores (ID 1009352, p. 18 e segs.).

26. Os responsáveis só não abordaram os reflexos da restrição no desenvolvimento do setor do serviço pretendido.

27. Sem embargo, reputa-se que a essencialidade, o quantitativo, o risco e complexidade do objeto pretendido por si só legitimariam a exigência de experiência de três anos.

28. Explica-se, e, para tanto, propõe-se diálogo com o processo n. 810/20.

29. Nesse processo, no acórdão AC2-TC 9/21, a e. 2ª Câmara deste Tribunal de Contas firmou entendimento no sentido de que a exigência de experiência mínima de três anos sob o rótulo de qualificação técnica só seria admitida em caráter excepcional, acompanhada de estudos técnicos preliminares que justifiquem inequivocamente a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

necessidade de tal medida; na mesma esteira da jurisprudência do TCU, diga-se de passagem.

30. Importa dizer também que o e. relator do sobredito processo trouxe a lume que este Tribunal de Contas realizou o pregão eletrônico n. 26/18 (SEI n. 349/18), no qual previu a exigência de experiência mínima de três anos, ao argumento de que se tratava de contratação de serviço altamente crítico e estratégico, fato que por si só já justificaria a necessidade de exigências mais rígidas, a fim de aumentar a segurança da administração pública na aplicação de seus recursos (ID 874636)<sup>3</sup>.

31. Nesse cenário, conclui-se que seria ainda mais razoável permitir que o Estado também exija a multicitada experiência, porque, a toda evidência, o objeto licitado é indubitavelmente essencial/estratégico e crítico; para além da segurança/guarda de bens públicos, a autarquia também promove a guarda de bens privados apreendidos pelo Estado (o espírito seria o mesmo).

32. De mais a mais, embora o pregão eletrônico n. 26/18 seja anterior ao acórdão n. 2.870/2018 do TCU e do AC2-TC 9/21 deste Tribunal, que passaram a exigir detalhada fundamentação no que diz com a exigência de experiência mínima de três anos, este Tribunal de Contas, repita-se, valeu-se de justificativa que pode ser aplicada na espécie.

#### **4. CONCLUSÃO**

33. Pelo quanto exposto, à luz de todos os dados/informações carreados aos autos, conclui-se pelo acolhimento das razões de justificativas, cf. item 3 deste relatório.

#### **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

34. À vista disso tudo, a unidade técnica opina:

35. a) pela revogação da tutela provisória concedida, haja vista que não se detecta falha/impedimento para que a licitação seja realizada, porque a exigência de experiência mínima de três anos restou devidamente justificada, cf. apontado no item 3 deste relatório - ou, contudo, em razão da promessa de exclusão da regra, caso o e. relator não conclua no mesmo sentido que a unidade técnica agora propõe;

36. b) no tocante à representação da empresa FBX Serviços de Vigilância Ltda., pelo conhecimento e, no mérito, pela procedência, porque de fato se empregou de início critério de reajuste inadequado - pautado em índices setoriais/específicos, e não em repactuação -, contudo houve correção da falha pelos responsáveis, quando provocados pelo e. relator, o que afastaria a imputação de responsabilidade no caso concreto;

37. b) no tocante à representação da empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda., pelo conhecimento e, no mérito, pela improcedência, porque se deduz que a exigência de experiência mínima de três anos sob o recorte de qualificação técnica não configuraria restrição ao caráter competitivo do certame, uma vez que os responsáveis

---

<sup>3</sup> Neste processo, o e. relator não determinou a suspensão da marcha da licitação cujo objeto era idêntico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

trouxeram a lume justificativa para tanto (e este Tribunal de Contas teria agido no mesmo sentido no pregão eletrônico n. 26/18), cf. item 3 deste relatório; e

38. c) recomendar ao Detran que promova a análise dos reflexos da restrição no desenvolvimento do setor do serviço pretendido como condição para que exija a experiência mínima de três anos nas próximas licitações;
39. d) pela ciência dos responsáveis quanto ao desfecho processual, notificando-os, em especial para que remetam cópia do edital retificado, tão logo seja publicado; e
40. e) uma vez encaminhado o edital publicado/retificado, pelo arquivamento dos autos.

Porto Velho, 13 de abril de 2021.

**Sharon Eugênie Gagliardi**  
Auditora de Controle Externo  
Matrícula n. 300

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

Em, 14 de Abril de 2021



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR

Em, 13 de Abril de 2021



SHARON EUGÊNIE GAGLIARDI  
Mat. 300  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO