



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	0463/2022-TCE-RO
JURISDICIONADO:	Prefeitura do Município de Porto Velho - PMPVH
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO:	Provisa Vigilância e Segurança Ltda - ME.
ASSUNTO:	Possíveis condições restritivas e direcionadoras, decorrentes da forma de divisão do objeto por lotes, relativamente ao Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH, que objetiva contratação de serviços de “vigilância ostensiva, segurança física e patrimonial, armada e desarmada, diurna e noturna, para atender às Unidades Administrativas da Prefeitura de Porto Velho, exceto SEMED e SEMUSA”. (proc. adm. 07.04854.2019).
RESPONSÁVEIS:	Paulo César Bergamin , Diretor do Departamento Administrativo, CPF 408.241.952-72; Alexey da Cunha Oliveira , Secretário Municipal da Administração, CPF 497.531.342-15; Comissão Especial para elaboração de Estudo Técnico Preliminar ¹ .
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
ADVOGADO:	Ueliton Felipe Azevedo de Oliveira, OAB/RO 5176.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 27.300.138,60 ²
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

¹ **Devonildo de Jesus Santana**, servidor da SGG, CPF 681.716.922-49; **Zenildo Alves Santos de Carvalho**, servidor da SGG, CPF 457.314.46253; **Lucélia Vieira e Silva da Costa**, servidora da SEMAD, CPF 595.183.672-72; **Paulo César Bergamin**, servidor da SEMAD, CPF 408.241.952-72; **Izadora Oliveira Godois**, servidora da SEMAD, CPF 026.546.112-05; **Roosevelt Alves Ito**, servidor da SEMED, CPF 837.021.642-00; **Nábila Raiana Magno Pimentel**, servidora da SEMED, CPF 893.464.322-68; **Edimar Ferreira da Silva**, servidor da SEMUSA, CPF 161.953.022-87; **Geison Felipe Costa da Silva**, servidor da SEMUSA, CPF 007.439.422-30; **Janini França Tibes**, servidora da SML, CPF 835.035.602-20; **Raísa Alcântara Braga**, servidora da SGP, CPF 941.645.412-53 (ID 1250640 p. 81-141; e ID 1250642, p. 1-2).

² De acordo com Aviso de Licitação do Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH o valor estimado para a futura contratação é de R\$ 27.300.138,60 (vinte e sete milhões, trezentos mil, cento e trinta e oito reais e sessenta centavos) (ID 1166771, pág. 2).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. Trata-se de relatório preliminar de representação, com pedido de tutela de urgência, formulado pela empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda – ME, CNPJ n. 26.156.245/0001-04, denunciando possíveis irregularidades em face do Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH (proc. adm. 07.04854.2019), deflagrado pela Superintendência Municipal de Licitações – SML.

2. O objeto do certame ora examinado consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância ostensiva, segurança física e patrimonial, armada e desarmada, diurna e noturna, para atender às unidades administrativas da Prefeitura de Porto Velho, exceto Secretaria Municipal de Educação - Semed e Secretaria Municipal de Saúde - Semusa, com o fornecimento de toda a mão de obra, materiais e equipamentos (ID 1166771, pág. 3).

3. O valor estimado da contratação é de R\$ 27.300.138,60 (vinte e sete milhões, trezentos mil, cento e trinta e oito reais e sessenta centavos), conforme aviso de licitação (ID 1166771, pág. 2).

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

4. Inicialmente, no dia 08/03/2022 a empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda, devidamente representada por seu advogado, Ueliton Felipe Azevedo de Oliveira, OAB/RO 5176, protocolizou representação alegando supostas ilegalidades no Edital Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH, bem como pleiteou fosse deferida a tutela inibitória tendente até o saneamento das irregularidades apontadas e, ao final, o julgamento procedente da representação para reconhecer que a **divisão dos lotes em apenas dois, com um deles com mais de 90% dos postos objeto da licitação, restringe a competitividade do certame.** (ID 1166767, pág. 20):

4. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, **requer-se:**

a) a concessão, monocraticamente, *inaudita altera parte*, de tutela provisória de urgência para suspender *side die* (sem fixar uma data futura) o procedimento licitatório até o saneamento da irregularidade apontada, nos termos do art. 3-A, da LC n.º 154/1996; e

b) ao final, que seja julgada procedente a representação para reconhecer que a redivisão dos lotes em apenas dois, com um deles com mais de 90% dos postos objeto da licitação, restringe a competitividade do certame e, conseqüentemente, que seja determinada a **retificação/alteração do Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico nº 023/2022/SML/PVH, a fim de se reestabelecer a divisão em 05 (cinco) lotes, conforme originalmente previsto para a presente licitação (Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 076/2021/SML/PVH), sob pena de violação da**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

competitividade e, conseqüentemente, dos princípios da Administração Pública, consoante as razões expostas acima. [sem grifos no original]

5. Logo após, no dia 10/03/2022, a unidade instrutiva da Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE confeccionou relatório de seletividade contendo análise técnica bastante detida acerca da alegação central da peça representativa que consiste na suposta irregularidade de que a **divisão do objeto da licitação em apenas dois lotes**, além de ser desproporcional, restringiria a participação de empresas menores e poderia estar direcionando a licitação a determinado fornecedor, ou mesmo poderia ter intuito de promover a continuidade do fornecedor que ora presta os serviços para a prefeitura (ID 1169385, pág. 16).

6. Ressalte-se que o corpo técnico promoveu consideráveis digressões a respeito dos principais fundamentos da representação em relação aos pontos controvertidos entre a quantidade de lotes constantes no Pregão Eletrônico n. 022 e 23/2022/SML/PVH para, concluir que as evidências coletadas eram suficientes para prover indicativos de plausibilidade para a alegação de que a divisão do objeto do Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH em apenas dois lotes, pode ser prejudicial ao caráter competitivo e isonômico da licitação (ID 1169385, pág. 19).

7. Na oportunidade, a unidade técnica ainda ressaltou que, embora respaldadas por estudo técnico produzido pela prefeitura, as alegações do pregoeiro para denegar o pedido da licitante para reformulação da divisão do objeto licitado, não pareceu ser suficiente para dirimir completamente as questões suscitadas pela reclamante, apontando, em análise perfunctória, a não observância do item “b” da Súmula 8 desta Corte de Contas, destacando restarem presentes “indícios de situações que podem levar ao direcionamento e/ou restrição à competição e à isonomia” e a necessidade desta Corte determinar a suspensão do certame.

8. Ao fim, a análise de seletividade concluiu pelo preenchimento dos requisitos que justificam a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas, sugerindo o seu processamento como representação e remessa dos autos à relatoria para análise da tutela de urgência pleiteada, propondo a sua concessão - “especificamente no que concerne à suspensão da licitação” -, por entender presentes os requisitos necessários para sua concessão (ID 1169385, pág. 21).

9. Em seguida, o conselheiro relator Valdivino Crispim de Souza, por meio da Decisão Monocrática n. 0029/2022/GCVCS-TCE-RO (ID 1170132), corroborando o posicionamento técnico, conheceu o feito como representação, deferiu a tutela antecipatória pleiteada pela representante, determinando a suspensão do curso do edital de Pregão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH, até posterior deliberação deste Tribunal de Contas, ao tempo em que fixou prazo de 05 dias para comprovação da medida junto a esta Corte³.

10. No mesmo ato, foi ordenada a notificação dos senhores Hildon de Lima Chaves, prefeito municipal de Porto Velho; Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini, superintendente municipal de licitações, e Janim de Silveira Moreno, pregoeiro, para que oferecessem as suas razões de justificativas e os documentos que entendessem aptos a sanear a irregularidade no prazo de até 5 (cinco) dias⁴.

11. Com efeito, foram expedidos os mandados de notificação dos referidos agentes públicos (IDs 1170222, 1170223 e 1170224) e, no dia 22/03/2022, o Senhor Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini protocolizou neste Tribunal o Ofício n. 084/SML/2022 e anexos, informando a suspensão do Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH.

12. Na oportunidade, a Administração também pleiteou a dilação do prazo de 5 (cinco) dias para encaminhamento dos documentos visando o saneamento das irregularidades apontadas, o que foi concedido pelo conselheiro relator mediante Despacho n. 0061/2022-GCVCS (ID 1176200).

13. Em seguida, por meio do Ofício n. 091/SML/2022, foram apresentadas informações complementares consistentes em justificativas acerca dos indícios de irregularidades apontadas pela SGCE no relatório de seletividade (ID 1178672 e 1178673), com o fim de buscar a reversibilidade da tutela imposta.

14. Os autos aportaram nesta unidade especializada para exame e instrução do feito, na forma do item VI da DM 0029/2020/GCVCS-TCE-RO e, no dia 26/05/2022, o Sindicato das Empresas de Segurança Privada do Estado de Rondônia – Sindesp, na pessoa

³ **“III – Deferir**, em juízo prévio, a Tutela Antecipatória, de caráter inibitório, requerida pela Representante, com fundamento no art. 3º-A, caput, da Lei Complementar nº 154/9621 c/c artigos 78-D, I, e 108-A, caput, do Regimento Interno,22 para **determinar** aos Senhores: **Hildon de Lima Chaves** (CPF: 476.518.224-04), Prefeito do Município de Porto Velho/RO, **Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini** (CPF: 010.515.880-14), Superintendente Municipal de Licitações, e **Janim da Silveira Moreno** (CPF: 881.607.772-72), Pregoeiro, ou a quem lhes vier a substituir, que SUSPENDAM o curso do edital de Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH, até posterior deliberação deste Tribunal de Contas em relação à possível irregularidade decorrente da divisão do objeto do edital de Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH (serviços de vigilância ostensiva, segurança física e patrimonial, armada e desarmada, diurna e noturna), em apenas dois lotes (zona urbana, com 176 postos de vigilância; zona rural, com 14 postos (Processo Administrativo n. 07.04854.2019), o que constitui, a priori, indicativo de restrição à competitividade da licitação, com riscos de direcionamento do certame, em potencial violação aos artigos 3º, §1º, I, e 23, §1º, da Lei n. 8.666/93, devendo comprovar o cumprimento da medida, no prazo de 05 (cinco) dias, contados da publicação desta decisão no Diário Oficial desta Corte, sob pena de multa a teor do art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, com gradação prevista no art. 103, § 1º, do Regimento Interno;”

⁴ **IV – Determinar a Notificação** dos Senhores **Hildon de Lima Chaves** (CPF: 476.518.224-04), Prefeito do Município de Porto Velho/RO, **Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini** (CPF: 010.515.880-14), Superintendente Municipal de Licitações, e **Janim da Silveira Moreno** (CPF: 881.607.772-72), Pregoeiro, ou de quem lhes vier a substituir, para que – acaso pretendam buscar a reversibilidade da tutela, se manifestem, apresentando as justificativas e os documentos que entendam aptos a sanear a irregularidade, comprovando-se a medida no prazo estipulado na forma do item III;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

de seu presidente, Francisco de Assis Bezerra, protocolizou pedido de habilitação no feito como terceiro interessado e apresentou contestação aos pontos da representação alegando suposta fuga à realidade fática e jurídica da categoria, o que ensejou a remessa do feito ao Departamento do Pleno desta Corte.

15. Ao examinar a documentação apresentada pelo Sindesp, o eminente conselheiro relator⁵ discorreu acerca da intervenção de terceiro nos feitos em tramitação perante este Tribunal de Contas e afirmou que, por ora, o Sindesp-RO não possui legitimidade para contestar pontos consignados na DM 0029/2022/GCVCS-TCE-RO, tendo vista não haver efetiva razão para intervir no processo.

16. Em conclusão, o relator inadmitiu a habilitação do Sindesp no processo e entendeu como relevante a juntada da documentação a estes autos de representação, ante possível proveito como elemento informacional quando da análise do mérito (ID 1206110, pág. 4).

17. Após a notificação do presidente do Sindesp, Francisco de Assis Bezerra, os autos retornaram a esta CECEX-07, para fins de análise preliminar e das justificativas apresentadas (ID 1207314).

18. Mediante Ofício n. 878/2022/ASTECS/SGG, o secretário-geral de governo, Senhor Jonathan Pacheco, em atendimento à Decisão Monocrática DM 0029/2022/GCVCS-TCE-RO, apresentou informações, esclarecimentos e juntou cópia da publicação do ato de suspensão do procedimento licitatório (IDs 1182296, 1182297 e 1186101⁶).

19. Conforme bem destacado pelo relator no Despacho (ID 1186101), a despeito de demonstrado o atendimento à determinação de suspensão, a comprovação junto a esta Corte ocorreu de forma intempestiva, haja vista que a aludida decisão monocrática foi publicada em 16/03/2022 e a documentação comprobatória da publicação do ato de suspensão foi apresentada apenas em 05/04/2022 (ID 1182297), portanto, fora do prazo de 05 dias.

20. Por fim, em sede de diligência, registre-se que esta unidade técnica promoveu a juntada de cópia do Processo Administrativo n. 07.04854/2019, encaminhado à esta Corte de Contas por meio do Ofício n. 064/SML/2022⁷, em atenção ao Ofício n. 37/2022/SGCE/TCERO (ID 1250632, pág. 01), expedido pela SGCE⁸, cuja documentação consta nos autos sob os IDs 1250632, 1250633, 1250637, 1250638, 1250640, 1250642, 1250644, 1250645, 1250646 e 1250647.

⁵ Despacho n. 0113/2022-GCVCS/TCE-RO (ID 1206110).

⁶ Documento protocolo 1890/2022-TCER.

⁷ Documento protocolo 5154/2022-TCER.

⁸ Registre-se que em resposta ao Ofício n. 37/2022/SGCE/TCERO (ID 1250027) foi solicitada a dilação do prazo para cumprimento da diligência, por meio do Ofício n. 0468/2022/ASTECS/SGG, conforme Doc. 1091/2022, juntado aos autos sob os IDs 1166622 e 1166623.



3. ANÁLISE TÉCNICA

21. Consoante já narrado no tópico acima, esta Corte ordenou a suspensão do prosseguimento do certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH até posterior deliberação em relação à possível irregularidade decorrente da divisão do objeto em apenas dois lotes, diante do indicativo de restrição à competitividade da licitação, com riscos de direcionamento do certame, em potencial violação aos artigos 3º, §1º, I, e 23, §1º, da Lei n. 8.666/93.

22. Assim, no tocante à **atual situação do certame**, infere-se que o Pregão Eletrônico n. 023/2022 **permanece suspenso pela Administração**, conforme se verifica da consulta realizada ao Portal da Transparência do município⁹.

23. Feitas essas considerações, passa-se à análise de mérito da representação.

Síntese da representação

24. Em síntese, a empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda. aduz que a divisão do objeto da licitação em apenas dois lotes, sendo um relativo aos postos de vigilância na zona urbana (176 postos) e outro relativo a postos de vigilância na zona rural (14 postos), além de ser desproporcional, restringiria a participação de empresas menores e poderia estar direcionando a licitação a determinado fornecedor, ou mesmo poderia ter intuito de promover a continuidade do fornecedor que ora presta os serviços para a prefeitura.

25. Alude que a restrição à participação se caracterizaria em face da necessidade de cumprimento das exigências de comprovação de qualificação técnica proporcional, cf. previsto no item 9.5.1.2.a do edital.

26. Isso porque, no entender da representante, se o lote dos postos urbanos estivesse fracionado em vários outros, menor seria o valor estimado para cada um deles, e, por consequência, mais empresas poderiam se qualificar (apresentar atestados de prestação de serviços análogos anteriores de até 50% do valor dos lotes em que concorrerem) para o fornecimento, aumentando a competição e a possibilidade de obtenção de preços mais vantajosos para a Administração.

27. A reclamante mencionou que o próprio estudo técnico aponta que a licitação anterior deflagrada pelo município para atender a Semed adotou os mesmos critérios de divisão de lotes, e que o serviço vem sendo prestado de forma regular, bem como que foi lançada licitação, com 05 (cinco) lotes, sendo que os postos da zona urbana foram fracionados em 04 (quatro) lotes, objeto do Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH¹⁰.

⁹Disponível em: <https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras#> Acesso em 06/09/2022.

¹⁰ Destaque-se que há neste Tribunal de Contas o Processo n. 516/2022-TCER, cujo objeto é uma representação manejada pela empresa H. R. Vigilância e Segurança Ltda. em face de supostos atos ilegais praticados no bojo do **Edital Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

28. Citou quatro possíveis justificativas de que a divisão em apenas dois lotes só interessa a atual empresa prestadora dos serviços.
29. Por fim, colacionou jurisprudências relacionadas e pugnou pela concessão, *inaudita altera parte*, de tutela provisória de urgência para suspender o procedimento licitatório até o saneamento da irregularidade apontada e, no mérito, requereu seja julgada procedente a representação, para reconhecer que a redivisão dos lotes em apenas dois, com um deles com mais de 90% dos postos objeto da licitação, restringe a competitividade do certame, determinando-se a retificação do edital Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH, de modo a reestabelecer a divisão em 05 (cinco) lotes, conforme originalmente previsto para a presente licitação, no edital anterior (edital do Pregão Eletrônico n. 076/2021/SML/PVH).
30. Portanto, foram esses os argumentos da representante.

Síntese das justificativas

31. O expediente assinado pela senhora Ana Cláudia Geraldês Magalhães, secretária municipal adjunta de Administração – Semad (ID 1178673), em atenção ao item IV da DM 0029/2022/GCVCS-TCE-RO, apresenta esclarecimentos iniciais acerca do contexto em que se deu os trâmites licitatórios e as razões que levaram a suspensão do Edital Pregão Eletrônico n. 076/2021/SML/PMH.
32. Menciona que a Semad, desde o Pregão Eletrônico n. 079/2015/SEMAD/PVH/PMH, desenvolve a “gestão contratual dos serviços de vigilância realizadas em único lote, com vistas a aproximar o máximo possível da realidade”. Alegou que “no decorrer do estudo técnico, foram detectados danos ao Erário Municipal” provocados por empresas ganhadoras que não possuíam condições para executar os serviços nos moldes contratado, inclusive repercutindo na responsabilidade subsidiária do Município em reclamações trabalhistas.
33. Afirma que em razão da existência de diversas unidades administrativas, necessita-se de promover várias modificações nos postos de vigilância, o que não seria possível no caso de diversas empresas vencedoras.
34. Prossegue verberando que a execução do objeto por mais de duas empresas ocorreria mais dispêndio de mão de obra de servidores para realizar a fiscalização dos contratos de natureza continuada.
35. Citou o Acórdão n. 3041/2008 do Tribunal de Contas da União que,

para prestação dos serviços de segurança patrimonial desarmada e armada, com uso de arma letal, a serem executados nas **dependências das unidades administrativas, nas Escolas Municipais, incluindo zona urbana, zona rural e ribeirinhas, vinculados à Semed** como bibliotecas, centros municipais de arte e cultura escolar e Centro de Formação dos Profissionais da Educação e Conselho de Educação da Secretaria Municipal de Educação – Semed.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

viável do ponto de vista técnico-econômico, não caracterizando, portanto, cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, caso comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração.

36. Justificou, ainda, que exigência de experiência superior a 3 anos em nada interfere na quantidade de empresas participantes no certame licitatório e não causa qualquer restrição à contratação ora pretendida.

37. Ao final de sua justificativa, informou expressamente que fará as adequações necessárias para divisão do objeto licitado em 4 lotes, preservando os interesses inicialmente exigidos como forma de evitar maiores discussões junto a esta Corte de Contas acerca da possibilidade ou não da divisão do objeto do certame (ID 1178673, pág. 3-4):

Todavia, vale destacar que o objetivo desta SEMAD é proporcionar celeridade ao tramite do processo licitatório, sobretudo, evitar possíveis danos ao erário com a ausência de cobertura contratual nos serviços de natureza continuada, e por essa razão, diante da suspensão do edital está condicionada a comprovações e justificativas que demandariam mais tempo para serem submetidas ao crivo do Tribunal de Contas, assim como discussão sobre a divisão do objeto ser ou não mais vantajoso para a administração, esta Unidade Requisitante fará as adequações necessárias para divisão do objeto licitado em 4 lotes, preservando os interesses inicialmente exigidos, contendo em cada lote: 1º Lote SEMASE 26 postos: 2º Lote Zona Rural (Exceto SIEMED e SEMUSA) - 07 postos: 3º Lote - Demais Secretarias (Exceto SIEMED e SEMUSA) 31 postos: 4 Demais Secretarias (Exceto SEMED e SEMUSA) 31 postos, **garantido (sic) que permanecerá a obtenção de preço mais vantajoso para administração no ganho de escala e eficiência na gestão contratual.**

38. Destarte, foram essas as justificativas apresentadas pela Administração.

Análise técnica

39. O Anexo I do Termo de Referência, segregou a licitação em 2 lotes modo (ID 1250647, págs. 35-40), sendo que o **Lote 1 – Zona Urbana** foi subdividido em **176** (cento e setenta e seis) postos **urbanos** diurnos e noturnos armados, conforme resumo do lote (ID 1250647, pág. 39):

Figura 01 – Resumo do lote 01

Resumo do lote 01.

Especificação	Postos
Vigilância armada de 12x36 horas DIURNAS de Segunda-Feira a Domingo	88
Vigilância armada de 12x36 horas NOTURNAS de Segunda-Feira a Domingo	88
Total de Postos 12x36	176



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Fonte: PCe, ID 1250647, pág. 39.

40. Já o **Lote 2 – Zona Rural** foi subdividido em apenas **14** (quatorze) postos distritais (**zona rural**) diurnos e noturnos armados (ID 1250647, págs. 39-40), conforme resumo do lote:

Figura 02 – Resumo do lote 02

Resumo do lote 02.

Especificação	Postos
Vigilância armada de 12x36 horas DIURNAS de Segunda-Feira a Domingo	7
Vigilância armada de 12x36 horas NOTURNAS de Segunda-Feira a Domingo	7
Total de Postos 12x36	14

Fonte: PCe, ID 1250647, pág. 40

41. No que tange à comprovação da qualificação técnica, o item 9.5.1.2, alínea “a” do edital exigiu que o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com as seguintes características (ID 1250646, pág. 102):

9.5. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

9.5.1. As empresas licitantes deverão apresentar, para comprovação da Qualificação Técnico-operacional, os seguintes documentos:

[...]

9.5.1.2. Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a serviços executados com as seguintes características mínimas:

a) Comprovar que tenha executado contrato(s) com: **um mínimo de 50% (cinquenta por cento)** do número de postos de trabalho a serem contratados, quando o total a ser contratado **for superior a 40 (quarenta)** postos; e no mínimo equivalente ao número de postos de trabalho a serem contratados, quando o total a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta) postos; admitido 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**, em conformidade com o Anexo VII-A da IN nº 5/2017.

[...]

42. Além dessas previsões editalícias indicadas pela representante, ao que se infere das justificativas apresentadas pela Administração, foi mencionada a existência de estudos técnicos em que foram detectados supostos danos ao erário provocados por empresas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

ganhadoras que não possuíam condições para executar os serviços nos moldes contratado, no entanto, a Administração não apresentou o mencionado estudo para comprovar suas alegações.

43. Ainda que tivesse apresentado o mencionado relatório, os argumentos não poderiam prosperar, mormente porque cabe à Administração, na fase interna do processo licitatório, elaborar edital contendo cláusulas que garantam a melhor contratação, seja do ponto de vista quantitativo e qualitativo, de modo que somente a empresa que comprove possuir condições técnica, econômica e financeira possa ser classificada e contratada para a execução do objeto licitado.

44. De outro lado, quando da execução propriamente do contrato, também compete ao poder público exercer uma fiscalização efetiva do cumprimento das cláusulas contratuais a fim de evitar futura responsabilização pelos direitos previdenciários e trabalhistas dos empregados da contratada.

45. A fiscalização do contrato administrativo não é uma mera opção discricionária da autoridade administrativa. Trata-se de um poder-dever. A lei impõe a obrigação de acompanhamento e fiscalização da execução do ajuste por uma pessoa especialmente designada pela Administração.

46. E é recomendável que seja assim, pois a atividade objeto do Pregão Eletrônico n. 023/2022 constitui-se da mais alta relevância para o desenvolvimento das atividades administrativas do município de Porto Velho. Logo, os serviços de vigilância em que a predominância dos investimentos do contratado está concentrada em mão de obra, acaso não fiscalizados ou fiscalizados de modo deficiente, representam um enorme espaço para prejuízo.

47. Vale ressaltar que, por meio do Ofício n. 1006/GAB/SEMAD, a secretária adjunta de Administração, Ana Claudia Geraldês Magalhães, afirmou expressamente que, desde o Pregão Eletrônico n. 079/2015/CML/SEMAD/PVH/SEMAD, a Semad vem desenvolvendo a gestão contratual dos serviços de vigilância em único lote.

48. No entanto, verificou-se no processo administrativo sob fiscalização (07.04854-000/2019) cuja abertura foi autorizada pelo secretário municipal de Administração, senhor Alexey da Cunha Oliveira, no dia **01/10/2019**, para a contratação de serviços de vigilância¹¹, que no projeto básico (ID 1250632, pág. 63-128), elaborado pela Senhora Thaynara Alves de Limas Pires, aprovado e autorizado pelo citado secretário de Administração em **28/04/2020** (ID 1250632, pág. 128), os postos de vigilância armados e desarmados foram subdivididos em **6 lotes**, consoante tabelas constantes de seu Anexo I (ID 1250632, pág. 89-106) e Anexo II (ID 1250632, pág. 107-112).

¹¹ Conforme Memorando n. 113/DIFC/DEAD/SEMAD (ID 1250632, pág. 6).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

49. Logo após, vê-se dos autos que consta outro projeto básico, contendo aprovação e autorização do procedimento pela secretária adjunta de Administração, Ana Claudia Geraldês Magalhães, no dia **07/01/2021** (ID 1250633, pág. 56). Desta vez os postos de vigilância ficaram subdivididos em **5 lotes**, conforme tabelas constantes no ID 1250633, pág. 57-70, no “Anexo I do Termo de Referência – Locais das Execuções dos Serviços de Vigilância”.

50. Essa configuração apresentada em tabelas de postos concentrados em **5 lotes** que foi a que constou no Edital do Pregão Eletrônico n. 076/2021/SML/PVH publicado, no Anexo III do Termo de Referência (ID 1250638, págs. 99-100):

Figura 03 – Divisão dos lotes no PE n. 076/2021/SML/PVH

ANEXO III DO TERMO DE REFERÊNCIA			
DESCRIÇÃO/VALORES DE REFERÊNCIA/MODELO PLANILHA DE CUSTOS			
LOTE 1 – ZONA OESTE			
TIPO DE POSTO	Nº DE POSTOS	VALOR UNITÁRIO MENSAL	VALOR SUBTOTAL MENSAL
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	37	R\$ 10.486,75	R\$ 388.005,75
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	36	R\$ 11.823,25	R\$ 425.637,00
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	6	R\$ 10.287,59	R\$ 61.725,54
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	5	R\$ 11.583,45	R\$ 57.917,25
VALOR TOTAL MENSAL (R\$)			R\$ 933.289,54
VALOR TOTAL ANUAL (12 MESES)			R\$ 11.199.474,48
LOTE 2 – ZONA NORTE			
TIPO DE POSTO	Nº DE POSTOS	VALOR UNITÁRIO MENSAL	VALOR SUBTOTAL MENSAL
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	12	R\$ 10.486,75	R\$ 125.841,00
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	13	R\$ 11.823,25	R\$ 153.702,25
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	5	R\$ 10.287,59	R\$ 51.437,95
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	5	R\$ 11.583,45	R\$ 57.917,25
VALOR TOTAL MENSAL (R\$)			R\$ 388.898,45
VALOR TOTAL ANUAL (12 MESES)			R\$ 4.666.781,40
LOTE 3 – ZONA SUL			
TIPO DE POSTO	Nº DE POSTOS	VALOR UNITÁRIO MENSAL	VALOR SUBTOTAL MENSAL
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	3	R\$ 10.486,75	R\$ 31.460,25
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	4	R\$ 11.823,25	R\$ 47.293,00
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	2	R\$ 10.287,59	R\$ 20.575,18
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	1	R\$ 11.583,45	R\$ 11.583,45
VALOR TOTAL MENSAL (R\$)			R\$ 110.911,88
VALOR TOTAL ANUAL (12 MESES)			R\$ 1.330.942,56



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

LOTE 4 – ZONA LESTE			
TIPO DE POSTO	Nº DE POSTOS	VALOR UNITÁRIO MENSAL	VALOR SUBTOTAL MENSAL
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	13	R\$ 10.486,75	R\$ 136.327,75
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	20	R\$ 11.823,25	R\$ 236.465,00
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	10	R\$ 10.287,59	R\$ 102.875,90
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	4	R\$ 11.583,45	R\$ 46.333,80
VALOR TOTAL MENSAL (R\$)			R\$ 522.002,45
VALOR TOTAL ANUAL (12 MESES)			R\$ 6.264.029,40

LOTE 5 - DISTRITOS			
TIPO DE POSTO	Nº DE POSTOS	VALOR UNITÁRIO MENSAL	VALOR SUBTOTAL MENSAL
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	5	R\$ 10.486,75	R\$ 52.433,75
Vigilância ARMADA - 12x36 HORAS NOTURNAS (segunda-feira a domingo)	7	R\$ 11.823,25	R\$ 82.762,75
Vigilância DESARMADA - 12x36 HORAS DIURNAS (segunda-feira a domingo)	2	R\$ 10.287,59	R\$ 20.575,18
VALOR TOTAL MENSAL (R\$)			R\$ 155.771,68
VALOR TOTAL ANUAL (12 MESES)			R\$ 1.869.260,16
TOTAL GERAL ESTIMADO PARA CONTRATAÇÃO (CONSOLIDADO LOTES 1,2,3,4 e 5) (vinte e cinco milhões, trezentos e trinta mil, quatrocentos e oitenta e oito reais)			R\$ 25.330.488,00

Fonte: PCe

51. Ora, a afirmação de que a Semad vem desenvolvendo a gestão contratual dos serviços de vigilância em único lote, não se coaduna com o conteúdo do projeto básico do Edital do Pregão Eletrônico n. 076/2021/SML/PVH, que preveu a licitação do presente objeto em 5 lotes .

52. Soma-se a isso, que no estudo técnico preliminar, em seu item “14. Justificando o Parcelamento ou não da Solução” (ID 1250640, p. 136-139), há contradição quanto ao quantitativo de lotes que serão licitados os serviços de vigilância para Semad e para Semed.

53. Referido estudo define que os serviços serão divididos em apenas 2 lotes para Semad, e serão divididos em 5 lotes para Semed, fundamentados em argumentos idênticos, quais sejam:

1. Os serviços apresentam características semelhantes, e ainda, pela inviabilidade econômica vez que é mais vantajoso a empresa oferecer os serviços conjuntamente, pois os custos são rateados para os postos contratados; se forem ofertados separadamente e se até forem prestados por empresas diferentes o encareceria.
2. Perda de escala com a divisão da solução ocasionando o encarecimento da prestação de serviços tornando-a ineficiente e desvantajosa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

3. Ausência de aproveitamento do mercado e a ausência da ampliação da competitividade com a divisão da solução, pois no mercado é comum, podendo ocasionar prejuízo a Administração com valores distintos para postos iguais.
4. O parcelamento das zonas urbana ou rural em mais lotes, pode acarretar vários contratos, o que aumenta os custos administrativos e prejudica a gestão centralizada do serviço de vigilância.

54. Ora, os argumentos acima descritos fundamentaram tanto a escolha para divisão em 2 lotes (Semad), quanto para a divisão em 5 lotes (Semed).

55. Ademais, não se mostra razoável o argumento que, para Semad os serviços serão divididos em apenas 2 lotes, pois *“a maior adversidade enfrentada pela Semad no atual contrato resultou das inúmeras necessidades de alterações e realocações dos postos de vigilância”*, ao passo que, para Semed os serviços serão divididos em 5 lotes porque a *“Semed não apresentou alterações ou realocações nos postos”*, pois as alterações contratuais, por si só, não são suficientes para justificar a escolha pelo parcelamento ou não da licitação em lotes.

56. Logo, não deve prosperar a alegação de que dois ou quatro lotes irá garantir a escolha de empresas com melhores condições para a prestação do serviço e que evitará, ou mesmo, mitigará a possibilidade de o município ser futuramente responsável por dívidas da contratada.

57. O que é desejável é uma seleção criteriosa acerca da qualificação dos licitantes, aliada a uma fiscalização efetiva da execução do contrato, sob pena da autoridade incorrer em dupla culpa – *culpa in eligendo* e *culpa in vigilando*.

58. O que se vê no processo administrativo n. 07.04854.2019 são contradições que não conseguem evidenciar a vantajosidade de realizar a licitação com apenas dois lotes, sendo um relativo aos postos de vigilância na zona urbana (176 postos) e outro relativo a postos de vigilância na zona rural (14 postos), concentrando de forma desproporcional mais de 90% do objeto licitado em apenas 1 dos lotes.

59. Dessa forma, o estudo técnico preliminar, o Edital Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH, juntamente com seu termo de referência, ao dividir a disputa do certame em apenas 2 lotes – um com 176 postos e outro com 14 postos – de forma aparentemente desproporcional, e sem demonstrar efetivamente que a divisão em maior números de lotes prejudicaria o conjunto ou a economia de escala, aliados ao requisitos de requisitos técnica previsto no item 9.5. e qualificação econômico-financeira previstos no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

item 9.6 (ID 1250644, p. 101-102), em tese, restringem a competitividade e afrontam o art. 3º, § 1º, inc. I¹² e art. 23, § 1º¹³, ambos da lei 8.666/93, bem como a Súmula nº 8/TCE RO¹⁴.

60. Todavia, ao final de sua justificativa, a Administração informou expressamente que fará as adequações necessárias para divisão do objeto licitado em 4 lotes, de modo a garantir a obtenção de preço mais vantajoso para administração no ganho de escala e eficiência na gestão contratual.

61. Como se observa, o estudo técnico preliminar que fundamentou a elaboração edital do Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH possui falhas, pois a secretária municipal adjunta de Administração, senhora Ana Cláudio Gerales Magalhães, afirmou que fará as adequações necessárias para divisão do objeto licitado em 4 lotes sem prejuízo da obtenção do preço mais vantajoso ou ganhos na economia de escala (ID 1178673, p. 4).

62. Com efeito, novamente compulsamos documentos juntados aos presentes autos e constatamos que a informação vertida no Ofício n. 1006/GAB/STEMAD (ID 1178673), datado de **25/03/2022**, de que se fariam as adequações necessárias para divisão do objeto licitado ainda não se concretizaram no bojo do processo administrativo n. 07.04854/2019, visto que o último documento juntado no dia 03/03/2022 se refere à impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH ofertada pela empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda (ID 1250647, págs. 94-113).

63. Noutro sentido, a alegação de irregularidade referente alínea “a”, do item 9.5.1.2. do edital, que admite 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, não merece prosperar.

¹² Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. §1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

¹³ Art. 23 (...) §1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

¹⁴ A Administração Pública em geral deverá restringir utilização do critério de julgamento menor preço por lote, reservando-a àquelas situações em que a fragmentação emitens acarretar a perda do conjunto; perda da economia de escala; redundar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica, observadas asseguintes condições cumulativas: (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

64. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia já indicou ser possível a exigência de atestados de capacidade técnica para comprovar que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período mínimo de 3 (três) anos, desde que exista estudos técnicos e prévios que fundamentem a necessidade de tal exigência, *in verbis*¹⁵.

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer da Representação proposta pela Empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda. – ME, inscrita no CNPJ sob o nº 26.156.245/0001-04, cujo teor noticia possíveis irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 149/2019/SML/PMPV, deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Porto Velho visando a contratação de empresa especializada em serviços de vigilância e segurança patrimonial armada e desarmada, diurno e noturno, para suprir às unidades de saúde e administrativas da Secretaria Municipal de Saúde – SEMUSA; por atender aos pressupostos de admissibilidade insculpidos nos artigos 80 e 82-A do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II – Julgá-la procedente quanto ao mérito, diante da ilegalidade do item 10.4.1.3 do Edital, que passou a exigir atestados de capacidade técnica capazes de comprovar que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período mínimo de 3 (três) anos, alteração essa que **não se fez acompanhar de estudos técnicos e prévios que pudessem fundamentar a mudança de entendimento e justificar inequivocamente a necessidade de tal exigência**, o que, em tese, poderia restringir a competitividade do certame, em afronta ao artigo 30, inciso II e § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93; contudo, sem pronúncia de nulidade do procedimento licitatório, tendo em vista que eventual anulação do certame ocasionaria maior prejuízo à administração pública e aos usuários do sistema de saúde do Município de Porto Velho, além participaram do certame, o que acabou mitigando os efeitos da irregularidade;

III – Deixar de aplicar multa coercitiva aos responsáveis pela prática da irregularidade, Senhor Marcus Vinícius de Oliveira Costa, Secretário Adjunto Municipal de Saúde (CPF nº 751.989.242-53), e Senhora Adila de Souza Alexandre, Diretora do Departamento Administrativo (CPF nº 822.858.882-87), por elaborarem/assinarem manifestação técnica favorável à alteração do edital de Pregão Eletrônico nº 149/2019/SML/PMPV, em afronta ao artigo 30, inciso II e §5º, da Lei Federal nº 8666/93, levando em consideração, **além da recente mudança**

¹⁵ Acórdão AC2-TC 00009/21 referente ao processo 00810/20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

de entendimento do TCU sobre a matéria, a positivação de previsão expressa da exigência em questão na Instrução Normativa nº 5/2017-MPOG, atualmente em vigor;

(...)

65. De fato, a exigência de estabelecimento de prazo mínimo para a comprovação de capacidade técnica é possível, porém, deve estar devidamente justificada no procedimento licitatório. É esse o entendimento que se depreende do Acórdão n. 2870/2018-Plenário do TCU, senão vejamos¹⁸:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 237, VII, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. dar ciência à Universidade Federal de Goiás (UFG) de que:

9.2.1. para fins de qualificação técnico-operacional, pode ser exigida comprovação de experiência mínima de três anos, na execução de serviços continuados compatíveis em características e quantidades com o objeto da licitação, executados de forma sucessiva e não contínua, a teor do disposto nos subitens 10.6, “b”, e 10.6.1 do anexo VI da Instrução Normativa 5/2017, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) , desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim recomendem, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão contratante;

66. No presente caso, constatamos que há estudos técnicos e prévios que fundamentem a necessidade de tal exigência, conforme consta no ID 1250640, p. 125-133 (Estudo Técnico Preliminar).

67. Dessa forma, considerando que o atual entendimento é no sentido da possibilidade ser exigida comprovação de experiência mínima de três anos, na execução de serviços continuados, a teor do disposto nos subitens 10.6, “b”, e 10.6.1 do anexo VII-A da Instrução Normativa 5/2017¹⁹, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), e que referida exigência está devidamente fundamentada nos autos, concluimos pela improcedência deste apontamento.

68. Por fim, apesar da Administração ter noticiado que fará as adequações necessárias ao edital, ainda não houve a publicação de qualquer ato evidenciando a implementação de quaisquer modificações na divisão do objeto licitado, razão pela qual deve

¹⁸ <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2339326%22>

¹⁹ <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

a Corte de Contas condicionar a revogação da tutela inibitória à comprovação do saneamento da irregularidade configurada.

4. DA RESPONSABILIZAÇÃO

69. Por fim, passa-se à definição das responsabilidades pela irregularidade descortinada ao longo desta instrução preliminar, tratada no capítulo anterior deste relatório.

70. A responsabilidade por dividir a disputa do certame em apenas 2 lotes – um com 176 postos e outro com 14 postos – de forma aparentemente desproporcional, e sem demonstrar efetivamente que a divisão em maior número de lotes prejudicaria o conjunto ou a economia de escala, restringindo a competitividade da licitação, deve ser imputada, em tese, aos servidores que elaboraram o estudo técnico preliminar, bem como aos responsáveis pela elaboração do termo de referência do Edital Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH.

71. Como se visualiza nos autos, os senhores Devonildo de Jesus Sanatana; Zenildo Alves Santos de Carvalho; Lucélia Vieira e Silva da Costa; Paulo César Bergamin; Izadora Oliveira Godois; Roosevelt Alves Ito; Nábila Raiana Magno Pimentel; Edimae Ferreira da Silva; Geison Felipe Costa da Silva; Janini França Tibes e Raísa Alcântara Braga são os responsáveis pela elaboração do estudo técnico preliminar que embasou o termo de referência do Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH.

72. Referido estudo técnico preliminar, em seu item “14. Justificando o Parcelamento ou não da Solução” (ID 1250640, p. 136-139) é contraditório ao definir que para Semad os serviços serão divididos em apenas 2 lotes, e para Semed os serviços serão divididos em 5 lotes, fundamentados em argumentos idênticos. Ou seja, para situações em tese iguais, as soluções apresentadas são diferentes.

73. E ainda, citado estudo usou como fundamento para reduzir o número de lotes em disputa o fato de ter havido realocações e aditivos nos contratos anteriores, o que por si só não é suficiente para justificar o potencial restritivo na licitação, e por essa razão, a conduta dos elaboradores ofendeu o art. 3º, § 1º, inc. I e art. 23, § 1º, ambos da Lei 8.666/93, bem como a Súmula nº 8/TCE RO.

74. No mesmo sentido, o responsável pela elaboração e aprovação do termo de referência, senhor Paulo César Bergamin, Diretor do Departamento Administrativo, e senhor Alexey da Cunha Oliveira, Secretário Municipal da Administração, respectivamente, devem ser responsabilizado pela injustificada restrição à competitividade, por fazerem constar no referido documento a previsão de apenas 2 lotes em disputa, sem demonstrar efetivamente que a divisão em maior número prejudicaria o conjunto ou a economia de escala, ofendendo o art. 3º, § 1º, inc. I e art. 23, § 1º, ambos da Lei 8.666/93, bem como a Súmula nº 8/TCE RO.

75. Portanto, os agentes acima arrolados, ao elaborarem referidos documentos técnico, primordial no processo de contratação, não agiram com a devida diligência no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

exercício de suas funções, ao permitirem que inconsistências relevantes, como as que foram aqui demonstradas, fossem levadas adiante sem qualquer medida de saneamento.

5. DA REVOGAÇÃO DA TUTELA CONCEDIDA PELA DM 29/2022/GCVCS-TCE-RO

76. Ainda que nos itens 3 e 4 deste relatório esta unidade técnica tenha exaurido a análise da irregularidade e apontado as respectivas responsabilidades, não será proposta ao final a realização da audiência para apresentação de justificativas/defesa dos responsáveis.

77. Conforme destacado na presente análise, a prefeitura de Porto Velho, através da senhora Ana Cláudia Geraldês Magalhães, secretária municipal adjunta de Administração, informou que fará as adequações necessárias para divisão do objeto licitado em 4 lotes, preservando as necessidades iniciais da contratação, garantindo o preço mais vantajoso no ganho de escala e eficiência na gestão contratual (ID 1178673, p. 3-4), sendo mitigado, dessa forma, a potencial restrição à competitividade.

78. Dessa forma, considerando que a Administração irá sanear a única impropriedade apontada nesses autos, e em atenção aos princípios da economia processual, celeridade e eficiência, deixamos de pugnar pela realização da audiência dos responsáveis nesse momento.

79. Pelo mesmo motivo, deve ser revogada a tutela concedida na Decisão Monocrática n. 29/2022/GCVCS-TCE-RO, condicionada à implementação das medidas corretivas propostas pela Secretaria Municipal de Administração do Município de Porto Velho-RO (ID 1178673), tendentes a sanear as irregularidades listadas no presente relatório, com a consequente republicação e reabertura dos prazos editalícios inicialmente fixados aos licitantes, na forma do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666, de 1993, sob pena de ser declarada a nulidade do mencionado certame, com a subsequente imposição de responsabilização pecuniária aos responsáveis, após o contraditório, na forma do art. 55 da Lei Complementar n. 154/1996.

6. CONCLUSÃO

80. Encerrada a análise da representação oferecida pela empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda – ME, CNPJ n. 26.156.245/0001-04, denunciando possíveis irregularidades em face do Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH (proc. adm. 07.04854.2019), deflagrado pela Superintendência Municipal de Licitações – SML, conclui-se pela existência, em tese, da seguinte irregularidade e responsabilidades:

6.1 De responsabilidade dos senhores Devonildo de Jesus Santana, servidor da SGG, CPF 681.716.922-49; Zenildo Alves Santos de Carvalho, servidor da SGG, CPF 457.314.46253; Lucélia Vieira e Silva da Costa, servidora da SEMAD, CPF 595.183.672-72; Paulo César Bergamin, servidor da SEMAD, CPF 408.241.952-72; Izadora Oliveira Godois, servidora da SEMAD, CPF 026.546.112-05; Roosevelt Alves



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Ito, servidor da SEMED, CPF 837.021.642-00; Nábila Raiana Magno Pimentel, servidora da SEMED, CPF 893.464.322-68; Edimar Ferreira da Silva, servidor da SEMUSA, CPF 161.953.022-87; Geison Felipe Costa da Silva, servidor da SEMUSA, CPF 007.439.422-30; Janini França Tibes, servidora da SML, CPF 835.035.602-20; Raísa Alcântara Braga, servidora da SGP, CPF 941.645.412-53 (ID 1250640 p. 81-141; e ID 1250642, p. 1-2), pela:

a. Elaboração do Estudo Técnico Preliminar indicando que os serviços de vigilância deveriam ser divididos em apenas 2 lotes – um com 176 postos e outro com 14 postos – de forma aparentemente desproporcional, e sem demonstrar efetivamente que a divisão em maior número de lotes prejudicaria o conjunto ou a economia de escala, restringindo a competitividade da licitação, afrontando, em tese, os art. 3º, § 1º, inc. I e art. 23, § 1º, ambos da lei 8.666/93, bem como a Súmula nº 8/TCE RO.

6.2 De responsabilidade dos senhores Paulo César Bergamin, Diretor do Departamento Administrativo, e senhor Alexey da Cunha Oliveira, Secretário Municipal da Administração, pela:

a. Elaboração e aprovação do termo de referência do Edital Pregão Eletrônico n. 023/2022/SML/PVH que definiu que os serviços de vigilância deveriam ser divididos em apenas 2 lotes – um com 176 postos e outro com 14 postos – de forma aparentemente desproporcional, e sem demonstrar efetivamente que a divisão em maior número de lotes prejudicaria o conjunto ou a economia de escala, restringindo a competitividade da licitação, afrontando, em tese, os art. 3º, § 1º, inc. I e art. 23, § 1º, ambos da lei 8.666/93, bem como a Súmula nº 8/TCE RO.

81. No entanto, ao considerar que a própria Administração reconheceu o vício apontado na representação e se comprometeu em promover os devidos ajustes, conclui-se pelo não chamamento em audiência dos agentes públicos envolvidos, e revogação tutela concedida na Decisão Monocrática n. 29/2022/GCVCS-TCE-RO, condicionada à implementação das medidas corretivas propostas pela Secretaria Municipal de Administração do Município de Porto Velho-RO, tendentes a sanear as irregularidades listadas no presente relatório, com a consequente republicação e reabertura dos prazos editalícios inicialmente fixados aos licitantes, na forma do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666, de 1993, sob pena de ser declarada a nulidade do mencionado certame, com a subsequente imposição de responsabilização pecuniária aos responsáveis, na forma do art. 55 da LC n. 154, de 1996.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

82. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

a) **Julgar** parcialmente procedente a representação ofertada pela empresa Provisa Vigilância e Segurança Ltda – ME, CNPJ n. 26.156.245/0001-04, considerando que a própria Administração reconheceu um dos vícios apontado na representação;

b) **Condicionar** a revogação da tutela concedida na Decisão Monocrática n. 29/2022/GCVCS-TCE-RO à implementação e comprovação à esta Corte das medidas corretivas propostas pela Secretaria Municipal de Administração do Município de Porto Velho-RO, tendentes a sanear a irregularidade listada no presente relatório, com a consequente republicação e reabertura dos prazos editalícios inicialmente fixados aos licitantes, na forma do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666, de 1993, sob pena de, após o devido contraditório, ser declarada a nulidade do mencionado certame, com a subsequente imposição de responsabilização pecuniária aos responsáveis, na forma do art. 55 da LC n. 154, de 1996;

c) **Dar conhecimento** aos interessados da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Porto Velho-RO, 30 de setembro de 2022.

NILTON CESAR ANUNCIÇÃO
Auditor de Controle Externo – Matrícula 535

ALEXANDRE HENRIQUE MARQUES SOARES
Auditor de Controle Externo – Matrícula 496

Supervisão:

KARINE MEDEIROS OTTO
Auditora de Controle Externo – Matrícula 556
Coordenadora de Instruções Preliminares em substituição

Em, 30 de Setembro de 2022



KARINE MEDEIROS OTTO
Mat. 556
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 30 de Setembro de 2022



ALEXANDRE HENRIQUE MARQUES
SOARES
Mat. 496
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 30 de Setembro de 2022



NILTON CESAR ANUNCIÇÃO
Mat. 535
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO