



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

PROCESSO:	992/2020
SUBCATEGORIA:	Edital de Licitação
JURISDICIONADO:	Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (ALE/RO)
INTERESSADO:	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO)
ASSUNTO:	Análise prévia do edital de Pregão Eletrônico nº 009/2020/PPP/ALE-RO, Processo Administrativo nº 0018757/2019-15
OBJETO:	Registro de preços para futura contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna), apoio administrativo, operacional e copa/cozinha, com fornecimento de mão de obra e insumos, para atender às necessidades da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia por um período de 12 (doze) meses
DATA DA ABERTURA:	27/03/2020 ¹
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 4.466.482,92 ²
RESPONSÁVEIS:	Everton José dos Santos Filho (CPF: 113.422.932-15), Pregoeiro da ALE/RO; Sandra Viana Teles (CPF: 583.384.462-20), Chefe da Divisão de Elaboração de Termo de Referência; Arildo Lopes da Silva (CPF: 299.056.482-91), Secretário Geral da ALE/RO; Carla Maiza Silva de França (CPF: 528.962.262-49), membro da equipe de planejamento da contratação; Nilson André França Alves (CPF: 426.440.622-68), membro da equipe de planejamento da contratação; Sinemar Luiz de Souza (CPF: 598.713.852-34), membro da equipe de planejamento da contratação; Tainá Bassanin (CPF: 002.189.642-93), membro da equipe de planejamento da contratação; Vanessa Franco Alves (CPF: 133.827.498-82), membro da equipe de planejamento da contratação;
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

¹ Ata da sessão pública do pregão (pág. 149, ID 886521)

² Termo de Adjudicação (pág. 192, ID 886521)



RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de análise prévia do edital do Pregão Eletrônico nº 009/2020/ CPP/ALE-RO, do tipo menor preço por lote, oriundo do Processo Administrativo nº 0018757/2019-15, deflagrado pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO, através da Comissão Permanente de Pregão - CPP, cujo objeto é o registro de preços para futura contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna), apoio administrativo, operacional e copa/cozinha, com fornecimento de mão de obra e insumos.

2. Realiza-se, ainda, análise da documentação encaminhada pelo Sindicato das Empresas de Asseio, Limpeza Pública e Locação de Mão de Obra do Estado de Rondônia – SEAC/RO, que noticia possíveis irregularidades relativas à aplicabilidade do Decreto Estadual nº 21.675/2017 (IDs 884646, 884647, 884648, 884649, 884650, 884651, 884652, 884653, 884354), em cumprimento ao Despacho nº 0204613/2020/GCVCS (ID 884645).

3. O montante estimado anual para os lotes 1 e 2, após a realização de correções, correspondeu a R\$ 5.386.455,84 (cinco milhões, trezentos e oitenta e seis mil, quatrocentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e quatro centavos), conforme Anexo III - Planilha de Custos e Formação de Preços (pág. 246, ID 886446).

4. Após julgamento dos recursos administrativos (pág. 187, ID 886521), a empresa CAP – Construções Administrações e Serviços Terceirizados EIRELI, CNPJ 05.199.158/0001-56, foi declarada vencedora do lote I no valor de R\$ 2.016.993,12 (dois milhões, dezesseis mil, novecentos e noventa e três reais e doze centavos).

5. Por sua vez, a empresa ADSERVI Administradora de Serviços LTDA, CNPJ 02.531.343/0001-08, empresa estabelecida no município de São José, Santa Catarina, sagrou-se vencedora do lote II, no valor de 2.449.489,80 (dois milhões, quatrocentos e quarenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e oitenta centavos).

6. A soma dos dois lotes resultou no valor total de R\$ 4.466.482,92 (quatro milhões, quatrocentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e dois reais e noventa e dois centavos), conforme Termo de Adjudicação constante nos autos (ID 886521, pág. 192).



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

2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Critério

7. O corpo técnico utilizou como critério de análise de conformidade a Lei nº 8666/93, Lei nº 10.520/2002, Lei Complementar nº 123/2006, Instrução Normativa nº 5/2017/MPOG, Instrução Normativa nº 25/2009/TCE-RO, além de outras legislações correlatadas.

2.2. Escopo

8. A atuação dos órgãos de controle deve ser seletiva, seja para estabelecer o objeto de controle (ação que será apreciada), seja para definir, dentro de um objeto, as questões que serão fiscalizadas, sempre com base em critérios como materialidade, risco, oportunidade, além da observância da capacidade técnica do órgão de controle.

9. No caso em tela, ante o exíguo prazo para análise, realizou-se o exame dos aspectos constantes em *check list* elaborado por esta unidade técnica para verificar a conformidade do procedimento com a legislação, o que não causa prejuízo à atuação desta Corte de Contas no caso de eventual detecção de irregularidades em fiscalização futura.

2.3. Análise de conformidade - *Check List nº 1*

10. A partir do *Check List nº 1* (ID 892881), referente à Lei nº 8666/93, Lei nº 10.520/2002 e Instrução Normativa nº 25/2009/TCE-RO, verificou-se a ocorrência das desconformidades relativas às matérias delineadas a seguir.

2.3.1. Planilha de custos

11. Segundo o art. 38, I c/c art. 40, § 2º, II, da Lei Federal nº 8.666/93 c/c art. 3º, VIII da IN nº 25/2009/TCE-RO, tratando-se de serviço, deve constar, no processo administrativo, orçamento detalhado em planilha que expresse a composição de todos os seus custos unitários baseados em pesquisa de preços praticados no mercado do ramo do objeto da contratação.

12. Ainda, por se tratar de terceirização de mão de obra de serviços, a planilha de custos deve estar de acordo com a Instrução Normativa nº 5/2017/MPOG, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta.

13. Feitas tais considerações, passa-se à análise da pesquisa de preços.



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

14. O art. 3º, III da Lei Federal nº 10.520/02 c/c art. 3º, IX da IN nº 25/2009/TCE-RO exige que conste, nos autos administrativos, a estimativa do preço elaborada pelo órgão ou entidade promotora da licitação dos bens ou serviços a serem licitados, indicando o responsável pela sua elaboração.

15. A Instrução Normativa nº 5/2017/MPOG, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta, prevê que a administração, durante a fase de elaboração dos estudos técnicos preliminares, deve: **a.** Definir e documentar o método para estimativa de preços ou meio de previsão de preços referenciais, devendo seguir diretrizes de normativo publicado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; **b.** Incluir nos autos as memórias de cálculo da estimativa de preços ou dos preços referenciais e os documentos que lhe dão suporte.

16. Analisando os estudos técnicos preliminares elaborados pela equipe de planejamento da contratação (ID 886445, pág. 39-43), observa-se que foi realizado levantamento de mercado e preços referenciais a partir de contratos semelhantes no âmbito da administração pública, nos termos abaixo:

Órgão	Contrato	Valor
Ministério Público de Rondônia – MPRO	Contrato nº 2/2018	R\$ 915.407,40
Tribunal de Justiça de Rondônia – TJRO	Contrato nº 46/2013 e Termo Aditivo nº 29/2015	R\$ 4.072.317,24
Prefeitura Municipal de Porto Velho – PMPVH	Contrato nº 6/2016	R\$300.000,00 + R\$ 449.728,88 + R\$ 100.000,00
Governo do Estado de Rondônia - GOVRO	Contrato nº 152/16	R\$ 3.191.694,29

17. Ainda, a IN nº 5/2017, no item 2.9 do Anexo V, determina que, durante a elaboração do termo de referência, a administração deve: **a.** Refinar, se necessário, a estimativa ou meios de previsão de preços referenciais realizados nos estudos preliminares; **b.** No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definidos da seguinte forma:

b.1. Por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza



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

do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;

b.2. Por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso;

b.3. Previsão de regras claras quanto à composição dos custos que impactem no valor global das propostas das licitantes, principalmente no que se refere a regras de depreciação de equipamentos a serem utilizados no serviço.

18. Com relação à alínea “a”, verifica-se que, por ocasião da elaboração do termo de referência, houve o refinamento dos valores estimados nos estudos preliminares, conforme se observa à pág. 183/191, ID 886445, em que há a utilização de fontes de dados para definição dos salários.

19. No que tange à alínea “b”, segundo a qual custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal, também se observa o seu atendimento, vez que o quadro resumo da planilha de custos (pág. 246, ID 886446), para obter o valor global da proposta, estabelece o valor total mensal (A), o número de postos a contratar (B), o valor total mensal dos postos de serviço (C) e o valor total anual do posto – mão de obra + materiais (D).

20. Em atendimento à alínea “b.2”, consta nos autos administrativos pesquisa de preços relativa aos uniformes (pág. 115, ID 886445), mediante cotações obtidas com 5 (cinco) fornecedores: 1) Industrial e Comércio Bigmar (CNPJ: 05.210.349/0001-71) – pág. 115/125, ID 886445; 2) Pinheiros Comércio de Produtos para Limpeza LTDA ME (CNPJ: 07.345.999/0001-50) - pág. 126/133, ID 886445; 3) S.A de Freitas Costa Eireli ME (CNPJ: 22.874.499/0001-07) - pág. 134/139, ID 886445; 4) Regional Comércio Serviços e Representações Comerciais Eireli EPP (CNPJ: 27.048.093/0001-80) - pág. 142/149, ID 886445; 5) EPIS Indústria e Comércio Eireli ME (CNPJ: 02.231.948/0001-83) - pág. 150/157, ID 886445.

21. Também em atendimento à alínea “b.2”, depreende-se dos autos pesquisas de preços com relação materiais e equipamentos utilizados na prestação do serviço, realizadas através de cotações com fornecedores e consulta a banco de preços, obtendo-se os valores médios estimados relativos aos seguintes itens: materiais de trabalho (pág. 162, ID 886445), materiais de limpeza (pág. 164, ID 886445), acessórios (pág. 169, ID 886445), materiais de higiene pessoal (pág. 170, ID 886445), EPIs (pág. 171, ID 886445) e equipamentos (pág. 172, ID 886445).



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

22. Em atendimento à alínea “b.3”, verifica-se que a administração elaborou planilha de depreciação dos equipamentos, conforme se observa à pág. 182, ID 886445. Para o cálculo da depreciação, adotou-se vida útil de 8 anos e valor residual de 20%.
23. Cumpre destacar que os valores relativos aos uniformes, materiais e depreciação de equipamentos constam no módulo 5 (insumos diversos) da planilha de custos unitários constante à pág. 246, ID 886446.
24. Portanto, quanto à estimativa de preços, observa-se que houve atendimento à legislação de regência. Contudo, por ocasião da elaboração da planilha de custos, foram detectadas incoerências quanto ao seu conteúdo que merecem ser apontadas nesta análise.
25. Examinando os autos, verifica-se que consta à pág. 246, ID 886446, planilha de custos unitários e formação de preços, segundo a qual o valor total estimado anual para os lotes 1 e 2 corresponde a R\$ 5.386.455,84.
26. Segundo o Anexo VII-D da Instrução Normativa nº 5/2017/MPOG, a planilha de custos para contratação de serviços de limpeza e conservação deve conter a discriminação e a identificação do serviço (unidade de medida, quantidade total a contratar em função da unidade de medida).
27. No presente caso, a unidade de medida adotada foi por posto e não por área (m²). Os postos a serem contratados correspondem aos seguintes: servente de limpeza com insalubridade, servente de limpeza sem insalubridade, encarregado, agente de portaria, copeira, garçom e recepcionista.
28. Para a obtenção do número de postos, realizou-se cálculo a partir da área onde serão realizados os serviços, utilizando a produtividade mínima respectiva prevista na IN nº 5/2017, obtendo-se os seguintes quantitativos: 46 serventes de limpeza sem insalubridade, 8 serventes de limpeza com insalubridade, 2 encarregados, 23 agentes de portaria, 13 copeiras, 8 garçons e 12 recepcionistas.
29. Com relação à mão de obra (custo por empregado), segundo o Anexo VII-D da Instrução Normativa nº 5/2017/MPOG, a planilha deve conter: (1) composição da remuneração, (2) encargos e benefícios anuais, mensais e diários, (3) provisão para rescisão, (4) custo de reposição de profissional ausente, (5) insumos diversos e custos indiretos, tributos e lucro (6).
30. Com relação ao valor dos serviços, a instrução normativa exige a presença dos seguintes elementos: (A) tipo de serviço, (B) valor por empregado, (C) quantidade de empregados por posto, (D) valor proposto por posto, (E) quantidade de postos e (F) valor total do serviço. Já o valor global da proposta deve ser obtido mediante o valor mensal do serviço multiplicado pelo número de meses do contrato.



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

31. No que tange ao modelo referente aos serviços de limpeza e conservação, não foram apresentadas planilhas com cálculo de produtividade por m², pois a administração optou por realizar a contratação por posto e não por área.
32. Nesse sentido, após examinar a planilha de custos elaborada pela ALE/RO, verifica-se que, sob o aspecto formal, contém os requisitos exigidos pelo Anexo VII-D da Instrução Normativa nº 5/2017/MPOG, conforme documento constante às págs. 246/249, ID 886446.
33. No entanto, quanto ao conteúdo, foram detectadas incoerências no preenchimento dos percentuais relativos ao Módulo 3 – PROVISÃO PARA RESCISÃO. Contudo, considerando a planilha de custos da administração serve de parâmetro para a apresentação de propostas pelos licitantes e que o certame já foi adjudicado às vencedoras, não se vislumbra prejuízo decorrente destas falhas.
34. No entanto, convém **alertar** os responsáveis para que, em certames futuros, por ocasião da elaboração da planilha de custos, no Módulo 3 – PROVISÃO PARA RESCISÃO, corrijam os percentuais relativos à multa do FGTS e contribuição social sobre o aviso prévio indenizado e aviso prévio trabalhado, observando que são verbas excludentes e levando em conta o que dispõe a legislação sobre a matéria.
35. Além disso, cabe **recomendar** aos responsáveis que, em certames futuros, como boa prática, elaborem planilhas de custos diferentes para cada regime tributário, visando facilitar a utilização e elaboração de propostas pelos licitantes, bem como otimizar a análise das propostas pelo pregoeiro e pelos órgãos de controle.

2.3.2. Cláusulas restritivas

36. Examinando o instrumento convocatórios, observou-se que o item 5.1, alínea “d” (pág. 82, ID 886446) possui especificação capaz de restringir a competitividade do certame, vez que impede a participação de empresa em recuperação judicial.
37. Ainda, o item 10.1.3, alínea “a” do edital (pág. 88, ID 886446) contém exigência de “certidão negativa de falência ou concordata, expedida pelo Distribuidor da sede da pessoa jurídica, consoante inciso II do art. 31 da Lei nº 8666/93”, como requisito de qualificação econômico-financeira³.
38. Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, firmado em agosto de 2018 no AREsp 309867, empresa em recuperação judicial pode participar de licitação,

³ No atual ordenamento jurídico (art. 54, da Lei nº 11.101/2005), o instituto da concordata foi substituído pela recuperação judicial. A ideia da antiga concordata – hoje recuperação judicial – é viabilizar o pagamento dos débitos pelo devedor, mantendo a empresa funcionando, visando a manutenção do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores.



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

desde que demonstre, na fase de habilitação, ter viabilidade econômica, sob pena de caracterizar restrição indevida à competitividade do certame.

39. A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu que, inexistindo autorização legislativa, é incabível a inabilitação automática de empresas submetidas à Lei 11.101/2005, unicamente em virtude da não apresentação de certidão negativa de recuperação judicial.

40. Segundo o relator, ministro Gurgel de Faria, mesmo que a lei da recuperação judicial tenha substituído a figura da concordata pelos institutos da recuperação judicial e extrajudicial, o artigo 31 da Lei 8.666/1993 não teve o texto alterado para se amoldar à nova sistemática.

41. Para o ministro, mesmo para empresas em recuperação judicial, existe a previsão de possibilidade de contratação com o poder público, o que, como regra geral, pressupõe a participação prévia em processos licitatórios.

42. O objetivo principal da legislação é viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

43. Segundo o ministro, a jurisprudência do STJ tem se orientado no sentido de que a administração não pode realizar interpretação extensiva ou restritiva de direitos, quando a lei assim não dispuser de forma expressa. Nesse sentido, afirmou:

A interpretação sistemática dos dispositivos das Leis 8.666/1993 e 11.101/2005 leva à conclusão de que é possível uma ponderação equilibrada dos princípios nelas contidos, pois a preservação da empresa, de sua função social e do estímulo à atividade econômica atendem também, em última análise, ao interesse da coletividade, uma vez que se busca a manutenção da fonte produtora, dos postos de trabalho e dos interesses dos credores.⁴

44. No presente caso, a despeito cláusulas restritivas, examinando a Ata do Pregão, não se vislumbra a ocorrência de prejuízo, porquanto houve participação de pelo menos 30 (trinta) empresas em cada lote, comprovando que a restrição não se consumou.

45. No entanto, entende-se pertinente **alertar** os responsáveis no sentido de que, em certames futuros, abstenham-se de inserir, no edital, cláusula impeditiva de participação de empresa em recuperação judicial, bem como de exigir certidão negativa de falência ou concordata como requisito de qualificação econômico-financeira, sob pena

4

http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Empresa-em-recupera%C3%A7%C3%A3o-judicial-pode-participar-de-licita%C3%A7%C3%A3o.-decidePrimeira-Turma



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

de incidir em restrição indevida à competitividade do certame, contrariando a jurisprudência do STJ (AREsp 309867) e o art. 38 da Lei n. 8.666/93 c/c art. 3º, II da Lei nº 10.520/2002.

2.3.4. Subcontratação

46. Conforme o *Check List nº 1* (ID 892881), o item 12.5 do edital estabelece a possibilidade de subcontratação parcial do objeto do contrato, nos termos e condições do termo de referência e ou da minuta de contrato, *in verbis*:

12.5. É permitida a subcontratação parcial do objeto do contrato, nas condições autorizadas no Termo de Referência e/ou na Minuta de Contrato.

47. Ocorre que, ao compulsar o termo de referência e a minuta de contrato, não foram identificadas as condições para a subcontratação parcial dos serviços, os limites que serão aceitos pela administração, bem como os critérios para a avaliação da capacidade técnica da subcontratada.

48. Sobre a matéria, dispõem os arts. 72 e 78, inciso VI da Lei no 8.666/1993:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

I - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

49. Portanto, entende-se pertinente **notificar** os responsáveis para que apresentem **justificativas** ou realizem **ajustes** no termo de referência/minuta do contrato, para que estejam em consonância com o item 12.5 do edital, definindo, claramente, seus parâmetros e limites, sob pena incorrer em nulidade futura da subcontratação por infringência aos arts. 72 e 78, inciso VI da Lei no 8.666/1993.

2.4. Análise de conformidade – *Check List nº 2*

2.4.1. Fase 1 - Planejamento da contratação

50. Segundo o art. 19 da IN nº 5/2017/MPOG, as contratações de serviços para a realização de tarefas sob o regime de execução indireta observarão, no que couber, as fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato.



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

51. O planejamento da contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas: I - Estudos técnicos preliminares (ETP); II – Gerenciamentos de riscos; III – Termo de referência ou projeto básico (art. 20, IN nº 5/2017).

52. O art. 21, I da referida instrução exige a elaboração do Documento de Formalização da Demanda pelo setor requisitante, contendo:

a) a justificativa da necessidade da contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços e considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso;

b) a quantidade de serviço a ser contratada;

c) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços;

d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação, observado o disposto no § 1º do art. 22;

II - envio do documento de que trata o inciso I deste artigo ao setor de licitações do órgão ou entidade; e

III - designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente do setor de licitações.

53. Já o art. 22 trata da designação da equipe de planejamento da contratação:

Art. 22. Ao receber o documento de que trata o inciso I do art. 21, a autoridade competente do setor de licitações poderá, se necessário, indicar servidor ou servidores que atuam no setor para compor a equipe de Planejamento da Contratação.

§ 1º A equipe de Planejamento da Contratação é o conjunto de servidores, que reúnem as competências necessárias à completa execução das etapas de Planejamento da Contratação, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros.

§ 2º Os integrantes da equipe de Planejamento da Contratação devem ter ciência expressa da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

Art. 23. O órgão ou entidade poderá definir de forma diversa a formação de equipe responsável pelo Planejamento das Contratações quando contemplarem área técnica específica em sua estrutura, observadas as disposições desta Seção no que couber.



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

54. Embora não tenha sido elaborado Documento de Formalização da Demanda no modelo constante no Anexo II da IN nº 5/2017, observa-se que os elementos mínimos exigidos se encontram esparsos no processo administrativo, conforme Memorando 310/SSI/2019 (pág. 14, ID 886445), Memorando 312/DL/2018 (pag. 16, ID 886445) e Ata de Reunião (pág. 12, ID 886445).

55. Por meio do Ato nº 22/2019 de 31/10/19 (pág. 10, ID 886445), houve a nomeação da equipe de planejamento da contratação, com competência para elaborar os estudos técnicos preliminares, gerenciamento de riscos e o termo de referência, tendo havido, portanto, atendimento aos termos da IN nº 5/2017.

2.4.1.1. Etapa I da Fase 1 - Estudos técnicos preliminares (ETP)

56. Segundo o art. 24 da IN nº 5/2017, com base no documento que formaliza a demanda, a equipe de planejamento da contratação deve realizar os estudos preliminares, conforme as diretrizes constantes do Anexo III. Segundo o §1º, o documento que materializa os estudos preliminares deve conter, quando couber, o seguinte conteúdo:

I - Necessidade da contratação;

II - Referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;

III - Requisitos da contratação;

IV - Estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;

V - Levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - Estimativas de preços ou preços referenciais;

VII - Descrição da solução como um todo;

VIII - Justificativas para o parcelamento ou não da solução quando necessária para individualização do objeto;

IX - Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;

X - Providências para adequação do ambiente do órgão;

XI - Contratações correlatas e/ou interdependentes; e

XII - Declaração da viabilidade ou não da contratação.



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

57. O §2º do art. 24 da IN nº 5/2017 estabelece que são obrigatórios, nos estudos preliminares, os seguintes elementos: I. Necessidade da contratação; IV. Estimativa das quantidades; VI. Estimativa de preços ou preços referenciais; VIII. Justificativas para o parcelamento ou não da solução; XII. Declaração de viabilidade ou não da contratação.

58. Examinando os Estudos Técnicos Preliminares – ETP (pág. 39/43, ID 886445) elaborados pela equipe de planejamento da contratação da ALE/RO, observa-se que contemplam os seguintes itens:

1. Referência
2. Necessidade da contratação
3. Requisitos da contratação
4. Estimativa das quantidades
5. Levantamento de mercado e preços referenciais de contratos vigente semelhantes (pesquisa de mercado)
6. Contratação (terceirização de limpeza garante mais qualidade)
7. Descrição da solução (será detalhada no TR)
8. Justificativa para único lote (a separação em itens dificultaria a coordenação das atividades)
9. Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos RH, materiais ou financeiros
10. Providências para a adequação do ambiente do órgão
11. Declaração de viabilidade ou não da contratação

59. Passa-se à verificação dos elementos obrigatórios.

60. A **necessidade da contratação (item 2 dos ETP)**, em síntese, foi fundamentada na necessidade de a ALE/RO assegurar os serviços de manutenção predial e operacional, sendo serviços imprescindíveis para o andamento das rotinas da Casa de Leis, mediante a terceirização dos serviços, conforme autorização do art. 7º da IN nº 05/2017 e Decreto nº 9507/2018.

61. A **estimativa das quantidades (item 4 do ETP)** foi apresentada da seguinte forma:

Item	Descrição	Quantidade de postos
01	Auxiliar serviços gerais	IN 05/2017



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

02	Agente de portaria diurno	16
03	Agente de portaria noturno	7
04	Garçom	8
05	Copeira	13

62. Verifica-se que os estudos preliminares não contemplaram os postos de recepcionista e encarregado, que foram acrescentados posteriormente. Quanto ao posto de auxiliar de serviços gerais, além de não haver prévia definição dos quantitativos, foi posteriormente substituído por servente de limpeza com e sem insalubridade, o que demonstra ter havido falhas durante o planejamento da contratação. No entanto, não se vislumbrou ocorrência de prejuízo ao procedimento decorrente desta falha.

63. Além disso, posteriormente, por meio do Despacho nº 4 (ID 886445, pág. 194), o Secretário Geral da ALE, Sr. Arildo Lopes da Silva, solicitou a alteração do formato para Sistema de Registro de Preços, com fundamento no Decreto nº 7892/2013, art. 3º, IV, por não ser possível definir previamente os quantitativos. Fundamentou suas alegações no sentido de que se trata da primeira contratação referente ao objeto em análise, vez que o prédio da ALE é recém-construído e não há parâmetro de contratações anteriores. Afirmou que a estrutura física da nova sede possui peculiaridades, sendo razoável que a administração solicite os postos de trabalho de forma parcelada e conforme necessidade dos setores no período de 12 meses.

64. Nesse sentido, considerando as justificativas constantes nos autos, entende-se suficiente **alertar** os responsáveis no sentido de que, em contratações futuras, aperfeiçoem a fase de elaboração dos estudos técnicos preliminares, com o fim de evitar falhas relativas ao planejamento da contratação, sob pena de infringência ao art. 24, IV da IN nº 5/2017.

65. Quanto à **estimativa de preços/preços referenciais**, verifica-se que constou no **item 5 dos ETP**. Na oportunidade, foram apresentados como referência os seguintes contratos: Contrato nº 2/2018 (MPRO); Contrato nº 46/2013 e Termo Aditivo nº 29/2015 (TJRO); Contrato nº 6/2016 (PMPVH); Contrato nº 152/16 (GOVRO).

66. Com relação às justificativas para o **parcelamento ou não da solução**, segundo o **item 8 dos ETP**, a contratação, inicialmente, seria em lote único, em razão de os serviços estarem relacionados, por se tratar de atividades de apoio administrativo.

67. Segundo os ETP, a separação em itens acarretaria em custos maiores à administração o que não respeitaria o princípio da economicidade e também dificultaria a coordenação das atividades relacionadas.



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

68. No entanto, verifica-se que, posteriormente, foram acrescentados os postos e houve divisão em dois lotes, sendo o lote I para servente de limpeza com insalubridade, servente de limpeza sem insalubridade e encarregado e o lote II para agente de portaria, copeira, garçom e recepcionista.

69. Considerando que os dois lotes foram divididos de acordo com a similaridade dos serviços, vez que lote I envolve serviços de limpeza e o lote II envolve serviços de apoio administrativo e operacional, não se vislumbra irregularidade quanto a este aspecto.

70. A declaração **da viabilidade ou não da contratação** consta no **item 11 dos ETP**, nos seguintes termos (pág. 42, ID 886445):

Após este estudo preliminar, verificamos que o serviço objeto desta contratação é fundamental para a garantia do desempenho das atividades regulares desta Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, com a regular manutenção dos ambientes, e é claro da preservação e manutenção do patrimônio público. Com esta contratação será possível conciliar menores custos e o atendimento adequado das necessidades da Administração, isto posto constatamos, portanto que é uma contratação viável.

71. Portanto, considerando que houve a apresentação dos elementos obrigatórios, entende-se que os estudos técnicos preliminares realizados pela ALE/RO atenderam ao que dispõe a IN nº 5/2017.

2.4.1.2. Etapa II da Fase 1 – Gerenciamentos de riscos

72. O gerenciamento de riscos, de responsabilidade da equipe de planejamento da contratação, é um processo que consiste nas seguintes atividades, conforme art. 25 da IN nº 5/2017:

I - Identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;

II - Avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;

III – Tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;



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

IV - Para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e

V - Definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

73. O gerenciamento de riscos materializa-se no documento denominado Mapa de Riscos (art. 26 da IN nº 5/2017). Referido documento deve ser atualizado e juntado ao processo de contratação, pelo menos, ao final dos ETP (I), ao final da elaboração do termo de referência (II), após a fase de seleção do fornecedor (III) e após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização (IV).

74. Examinando o processo administrativo, observa-se que consta Mapa de Risco ao final dos Estudos Técnicos Preliminares (pág. 44, ID 886445). Contudo, não foram identificados os responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência. Além disso, não foram localizados Mapas de Risco ao final da elaboração do termo de referência e após a fase de seleção do fornecedor.

75. Nesse sentido, entende-se pertinente **notificar** os responsáveis para que apresentem **justificativas** ou realizem **os ajustes** necessários relativos à fase de gerenciamento de riscos, materializada na elaboração de Mapa de Risco, sob pena de infringência ao art. 25, V e art. 26, §1º, II e III da IN nº 5/2017.

2.5.1.3. Etapa III da Fase 1 – Termo de referência ou projeto básico

76. A partir dos requisitos mínimos exigidos no art. 30 da IN nº 5/2017, elaborou-se o *Check List nº 2 (ID 892882)*, oportunidade em que não foram verificadas irregularidades relativas à elaboração do termo de referência (ID 884654, pág. 6).

77. Com relação aos requisitos do Anexo VI-B da IN nº 5/2017, específicos para os serviços de limpeza e conservação, a análise foi realizada através do *Check List nº 3 (ID 892883)*, ocasião em que também não foram detectadas irregularidades.

2.4.2. Fase 2 - Seleção do Fornecedor

78. Segundo o art. 33 da IN nº 5/2017, a fase de seleção do fornecedor inicia-se com o encaminhamento do termo de referência ou projeto básico ao setor de licitações e encerra-se com a publicação do resultado de julgamento após adjudicação e homologação.

79. A forma de seleção do fornecedor adotada pela ALE/RO foi a licitação, na modalidade pregão eletrônico, nos termos do item 2.7 do Anexo V da IN nº 5/2017.



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

80. Os critérios de seleção do fornecedor constam no edital e termo de referência, conforme critérios de habilitação (qualificação econômico-financeira, qualificação técnica etc.) e conforme definição de critérios de julgamento das propostas, nos termos do item 2.8 do Anexo V da IN nº 5/2017.

81. Encerrada a fase de lances e depois de julgados os recursos administrativos, a empresa CAP – Construções Administrações e Serviços Terceirizados EIRELI, CNPJ 05.199.158/0001-56, foi declarada vencedora do lote I no valor de R\$ 2.016.993,12 (dois milhões, dezesseis mil, novecentos e noventa e três reais e doze centavos).

82. Por sua vez, a empresa ADSERVI Administradora de Serviços Ltda, CNPJ 02.531.343/0001-08, empresa estabelecida no município de São José, Santa Catarina, sagrou-se vencedora do lote II, no valor de 2.449.489,80 (dois milhões, quatrocentos e quarenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e oitenta centavos).

83. A soma dos dois lotes resultou no valor total de R\$ 4.466.482,92 (quatro milhões, quatrocentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e dois reais e noventa e dois centavos), conforme Termo de Adjudicação constante nos autos (ID 886521, pág. 192).

2.4.2.1. Considerações sobre a exequibilidade das propostas

84. Considerando que o valor total adjudicado correspondeu a R\$ 4.466.482,92, ou seja, 17,36% abaixo do valor de estimado pela ALE/RO (R\$ 5.386.455,84), entende-se pertinente realizar análise acerca da exequibilidade das propostas ofertadas pelas vencedoras.

85. Examinando os autos, observa-se que a proposta apresentada pela empresa CAP – Construções Administrações e Serviços Terceirizados EIRELI, CNPJ 05.199.158/0001-56, declarada vencedora do lote I no valor de R\$ 2.016.993,12, encontra-se a partir da pág. 3 do ID 886449.

86. Para o posto de servente de limpeza sem insalubridade (pág. 4, ID 886449), foram apresentados os seguintes valores: custo por empregado R\$ 2.844,04; 1 empregado por posto; valor por posto R\$ 2.844,04; quantidade de postos 46; valor mensal de R\$ 130.825,84; valor global para 12 meses R\$ 1.569.910,08.

87. Para o posto de servente de limpeza com insalubridade (pág. 9, ID 886449), foram apresentados os seguintes valores: custo por empregado R\$ 3.596,80; quantidade de postos 8; valor por posto R\$ 3.596,80; valor mensal R\$ 28.774,40; valor anual R\$ 345.292,80.



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

88. Para o posto de encarregado (pág. 13, ID 886449), foram apresentados os seguintes valores: valor total por empregado R\$ 4.241,26; quantidade de postos 2; valor por posto R\$ 4.241,26; valor mensal R\$ 8.482,52.; valor anual R\$ 101.790,24.

89. Resumo do lote I:

Posto	Valor Por Posto
servente de limpeza sem insalubridade	R\$ 2.844,04
servente de limpeza com insalubridade	R\$ 3.596,80
encarregado	R\$ 4.241,26

90. Com relação ao lote II, observa-se que a proposta apresentada pela empresa ADSERVI Administradora de Serviços Ltda, CNPJ 02.531.343/0001-08, empresa estabelecida no município de São José, Santa Catarina, foi a vencedora, no valor de R\$ 2.449.489,80 e encontra-se a partir da pág. 84 do ID 886449.

91. Para o posto de agente de portaria (pág. 85-86, ID 886449), foram apresentados os seguintes valores: quantidade de postos 23; valor unitário R\$ 3.739,68; valor mensal R\$ 86.012,64; valor anual R\$ 1.032.151,68.

92. Para o posto de copeira (pág. 87-88, ID 886449), foram apresentados os seguintes valores: quantidade de postos 13; valor unitário R\$ 3.207,07; valor mensal R\$ 41.691,91; valor anual R\$ 500.302,92.

93. Para o posto de garçom (pág. 89-90, ID 886449), foram apresentados os seguintes valores: quantidade de postos 8; valor unitário R\$ 3.362,19; valor mensal R\$ 26.897,52; valor anual R\$ 322.770,24.

94. Para o posto de recepcionista (pág. 91-92, ID 886449), foram apresentados os seguintes valores: quantidade de postos 12; valor unitário R\$ 4.126,84; valor mensal R\$ 49.522,08; valor anual R\$ 594.264,96.

95. Resumo do lote II:

Posto	Valor Por Posto
Agente de portaria	R\$ 3.739,68
Copeira	R\$ 3.207,07
Garçom	R\$ 3.362,19
Recepcionista	R\$ 4.126,84



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

96. A despeito de o valor adjudicado (R\$ 4.466.482,92 - pág. 192, ID 886521) estar 17,36% abaixo do valor estimado pela ALE/RO (R\$ 5.386.455,84), não é possível afirmar que os preços são inexequíveis, notadamente porque foram identificadas incoerências na planilha elaborada pela ALE/RO (págs. 246/249, ID 886446), fatos que, possivelmente, implicaram em superavaliação do valor estimado.

97. A respeito da matéria em discussão, destaca-se a lição do ilustre jurista Marçal Justen Filho, *in verbis*:⁵

[...] **É indispensável que a Administração estabeleça regras sobre preços unitários e imponha ao particular a apresentação de planilhas destinadas a comprovar a viabilidade do cumprimento da proposta apresentada.** Isso não equivale a subordinar o licitante a observar os preços estimados pela Administração. **Trata-se de sujeitar o licitante a demonstrar, de modo objetivo, os custos em que incorrerá para executar sua proposta.** Ressalte-se que o interesse em obter a proposta mais vantajosa não legitima a aceitação de proposta inexequível. Assim se passa porque a consequência mais previsível, em tais casos, será uma contratação mal executada, em que a Administração acabará recebendo objeto imprestável.

98. O ensinamento doutrinário foi elaborado em comentário às disposições da Lei nº 10.520/2002, em especial das prescrições contidas no art. 3º, seus incisos e parágrafos, que dão as diretrizes para a fase preparatória (ou interna) do procedimento licitatório. Trata-se, assim, da fixação, no edital, das regras relativas aos critérios de aceitabilidade das propostas.

99. No certame ora analisado, o item 8 do edital assim estabeleceu:

8.0 – DO PROCEDIMENTO E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

8.1 – Aberta a sessão pública, **o pregoeiro verificará a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no Edital, desclassificando aquelas que não estejam em conformidade com os mesmos.**

8.2 – No julgamento das propostas será adotado o critério de **MENOR PREÇO – POR LOTE** desde que atendidas às especificações constantes deste Pregão. 8.3 – Classificadas as propostas, o pregoeiro dará início à fase competitiva, quando então os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

8.4 – Encerrada a etapa de lances, **o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar, quanto à compatibilidade do preço**

⁵ JUSTEN FILHO, Marcai. Pregão... op. cit., p. 94.



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

em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do item 9 do edital.

8.5 – Na hipótese de a proposta de menor valor não ser aceitável, ou se o licitante vencedor desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e, verificando a sua aceitabilidade, procederá à habilitação na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma proposta que atenda ao Edital.

8.6 – **Caso entenda necessário examinar mais detidamente a conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos neste Edital, bem como o preenchimento das exigências habilitatórias, poderá o Pregoeiro, a seu exclusivo critério, suspender a sessão respectiva**, hipótese em que comunicará às licitantes, desde logo, a data e o horário em que o resultado do julgamento será divulgado no sistema eletrônico.

8.7 – **O pregoeiro, na fase de julgamento, poderá promover quaisquer diligências julgadas necessárias à análise das propostas e da documentação**, devendo os licitantes atender às solicitações.

8.8 – No julgamento da habilitação e das propostas, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em Ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.

100. As regras acima precisam ser lidas em conjunto com a dicção do item 9.11 do termo de referência, anexo obrigatório do edital, o qual, a seu turno, dispõe que constitui como uma das obrigações da contratante assegurar que os preços contratados estão compatíveis com aqueles praticados no mercado pelas demais prestadoras dos serviços do ramo:

9. OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

[...] 9.11. Assegurar-se de que os preços contratados estão compatíveis com aqueles praticados no mercado pelas demais prestadoras dos serviços, objeto deste instrumento, de forma a garantir que continuem sendo os mais vantajosos.

101. Conforme expressamente previsto no instrumento convocatório, o critério primordial de julgamento é o lance de menor valor por lote. No que tange à aceitabilidade, as únicas restrições dizem respeito à eventual desconformidade da proposta com os requisitos do edital.

102. Entretanto, manifestamente inexequível não é a proposta que apresente qualquer divergência em relação ao regramento definido no edital, mas aquela que, a



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

despeito de quão diminuto seja seu valor, não contenha lastro documental apto a comprovar sua viabilidade econômica.

103. A conceituação e critérios gerais do instituto acha-se definida no art. 48, inciso II e parágrafos da Lei nº 8.666/1993, consoante se pode observar da transcrição:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - As propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - Propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com **preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.**

Parágrafo único. Quando todas as propostas forem desclassificadas, a Administração poderá fixar aos licitantes o prazo de 8 (oito) dias úteis para a apresentação de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo **consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:**

a) **média aritmética dos valores das propostas** superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou

b) **valor orçado pela administração.**

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", **será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional**, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta.

§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo,



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

facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.

104. Na doutrina, assevera Joel de Menezes Niebuhr⁶ acerca da conceituação da noção de inexequibilidade:

[...] proposta inexequível é aquela que não tem condições de ser cumprida pelo licitante, dado que o preço vai abaixo do custo do bem que é oferecido ou com ele se equipara. Noutras palavras, se o licitante oferece preço inexequível, ele acaba por operar em prejuízo.

105. Ainda sobre o tema, o autor prossegue:

[...] Ocorre que a linha entre o preço inexequível e o preço extremamente vantajoso à Administração é, na maior parte das vezes, muitíssimo tênue [-] Pois bem, o inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666/93 proíbe que o instrumento convocatório fixe, de antemão, preço mínimo. Nada obstante, a referida Lei veicula uma série de normas a respeito do preço inexequível, entre as quais merecem destaque o inciso IV do art. 43, o § 3º do art. 44 e o inciso II do art. 48. **Da análise conjunta de tais dispositivos, depreende-se que a Administração dispõe de dois critérios para identificar preço inexequível. Em primeiro lugar, ela deve avaliar a composição do preço do bem licitado, para precisar se o valor oferecido a ela está ou não está aquém ao custo de produção.**

Sem embargo, em inúmeros casos, a Administração não dispõe de elementos para aferir a composição de certos bens, por vezes até desconhecidos pelos próprios licitantes. Daí vem à tona o **segundo critério** para apurar o preço inexequível, que **reside na comparação entre o valor proposto pelos licitantes com os preços praticados no mercado**. Se os valores propostos estiverem abaixo dos praticados no mercado, é de, na mais tênue hipótese, desconfiar que eles são inexequíveis.

Dessa sorte, **cabe à Administração deixar claro no instrumento convocatório que os valores devem ser compatíveis com os preços praticados no mercado**, sob pena de desclassificação das propostas. O que a Administração jamais pode fazer é se recusar a apurar a inexequibilidade dos preços.

106. Na mesma trilha interpretativa, consagra a jurisprudência o entendimento segundo o qual apenas a apresentação de preço ínfimo é insuficiente para desclassificar

⁶ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 283.



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

proposta sob o fundamento de inexecutabilidade. Para tanto, faz-se necessário, antes, facultar à licitante proponente provar a viabilidade econômica de sua proposição.

107. Sobre essa temática, o Tribunal de Contas da União – TCU chegou a editar a Súmula nº 262/2010, cujo enunciado é o seguinte:

SÚMULA Nº 262

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei nº 8.666/93 conduz a uma **presunção relativa de inexecutabilidade de preços**, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade da sua proposta.

108. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO vem decidindo no mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÕES. ANÁLISE CONSOLIDADA. ATO. LICITAÇÃO. DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO – DETRAN. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2017/DETRAN/RO (OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA, HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO). CONHECIMENTO. QUANTITATIVO DE MÃO-DE-OBRA INFERIOR À NECESSÁRIA PARA A EXECUÇÃO SATISFATÓRIA DO OBJETO DO CONTRATO. AUSÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DA MAIOR PRODUTIVIDADE POR MEIOS TÉCNICOS (AUMENTO DE EQUIPAMENTOS OU MAQUINÁRIOS). POTENCIAL PREJUÍZO NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS POR INEXECUTABILIDADE DA PROPOSTA. CONTRATAÇÃO POR 12 (DOZE) MESES. AUSÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. IMPROCEDÊNCIA DAS REPRESENTAÇÕES. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

As Representações devem ser conhecidas quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade disciplinados no art. 52-A, VII, da Lei Complementar n. 154/96, artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas, ambos combinados com o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

As Representações devem ser consideradas improcedentes, quando não aferido dano ou irregularidade na desclassificação das licitantes, por parte do (a) Pregoeiro (a), com base em manifestação do setor técnico competente, no sentido de que a proposta ofertada não atende às normas fixadas previamente no edital, ao conter número de funcionários (mão-de-obra) inferior ao quantitativo necessário à execução satisfatória do



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

objeto, somada a ausência da comprovação da maior produtividade, por meios técnicos (aumento de equipamentos ou maquinários, além daqueles já definidos no edital); e, ainda, diante da inexequibilidade dos preços ofertados.

No caso, a proposta vantajosa à Administração Pública deve ser a que reflita o “melhor preço”, considerada a economicidade e a vantajosidade, para que haja adequação e eficiência na prestação dos serviços contratados, de acordo com as especificidades do edital. (art. 4º, X, da Lei n. 10.520/02 e artigos 3º, caput, e 45, caput, e § 1º, I, da Lei n. 8.666/93).

Quando da análise da inexequibilidade das propostas de preço – acaso não existam outras irregularidades em afronta ao edital que fundamentem a desclassificação, de pronto, das licitantes – a Administração Pública deve oportunizá-las a demonstração da exequibilidade da prestação dos serviços nos valores ofertados. (Súmula 262 do Tribunal de Contas da União – TCU).

(Acórdão AC1-TC 00480/18, relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, referente ao processo 03153/17).

REPRESENTAÇÃO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE POSITIVO. ANÁLISE DO MÉRITO. SUPOSTAS IMPROPRIEDADES NO BOJO DE PREGÃO ELETRÔNICO. ALEGADA INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO OFERTADO PELA EMPRESA VENCEDORA. VALOR DO M2 CONSONANTE COM A PORTARIA NORMATIVA N. 24/10 DA SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA INEXEQUIBILIDADE. ARQUIVAMENTO.

1. A alegação de inexequibilidade da proposta no bojo do Pregão Eletrônico, deve fundar-se na aferição técnica de que a empresa não teria condições de cumprir o contratado.

2. Se os parâmetros firmados na Portaria Normativa n. 24/10 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, foram atendidos, de modo que o m² se apresentasse no valor de R\$ 2,52, não há porque se falar na inexequibilidade dos preços ofertados.

3. Representação conhecida e, no mérito, não provida, ante a inexistência de elementos suficientes para atacar o edital sob o aspecto estritamente formal.

4. Arquivamento.



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

(Acórdão TCE-RO nº 23/2013-Pleno, relator Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, j. 21.03.2013, Processo nº 2396/2012).

109. Com relação aos procedimentos adotados no Pregão Eletrônico nº 009/2020/PPP/ALE-RO, constata-se, em tese, a observância do pregoeiro quanto às práticas reputadas regulares pela doutrina e jurisprudência uníssonas, cujos excertos foram acima coligidos.

110. Compulsando os autos, verifica-se que **37 (trinta e sete) fornecedores** participaram da sessão pública de lances para o objeto do Pregão Eletrônico nº 009/2020/PPP/ALE-RO, realizada no dia 27/03/2020. Desse total, todos eles ofereceram propostas para o lote 1 e 33 ofertaram lances para o lote 2, conforme demonstra cópia da Ata da Sessão Pública do Pregão constante do ID 886521, pág. 149.

111. Encerrada a etapa de lances, foi verificada a regularidade das empresas que efetuaram os melhores lances, ficando estabelecida a classificação final entre os concorrentes, sendo a empresa CAP Construções Administradora e Serviços Terceirizados – ME arrematante do lote 1 pelo valor de R\$ 2.016.993,12 (dois milhões e dezesseis mil, novecentos e noventa e três reais e doze centavos), após a primeira, segunda e terceira empresa que ofertaram melhores lances serem desclassificadas.

112. Por sua vez, o lote 2 foi arrematado pela empresa ADSERV Administradora de Serviços LTDA pelo valor de R\$ 2.449.489,80 (dois milhões, quatrocentos e quarenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e oitenta centavos), após a primeira empresa que ofertou melhor lance ter sido desclassificada.

113. Na linha do que estabelece o inciso II, art. 48 da Lei n. 8.866/93, o percentual de 70% para aferir a exequibilidade deve ser utilizado quando a licitação for de do menor preço e o objeto se tratar de obra ou serviços de engenharia, o que não é o caso dos autos.

114. Para aferir valor de mercado, o parágrafo primeiro do mesmo artigo estabelece que serão consideradas inexecutáveis as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos valores **a**) da média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou **b**) do valor orçado pela administração.

115. Especificamente no caso de contratação de prestação de **serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra**, para a análise objetiva da exequibilidade da proposta de preços apresentadas, deve-se levar em consideração as propostas comerciais e as planilhas de custos e formação de preços, as quais devem observar o modelo proposto pela IN SLTI/MP nº 05/2017.

116. O item 9 do instrumento citado também estabelece que a comprovação de exequibilidade deverá ser comprovada pela empresa licitante, sendo que os itens



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

precedentes da instrução normativa estabelecem alguns procedimentos que poderão ser adotados quando houver indícios de inexecutabilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares pela Comissão de Licitação. Confira-se:

9.1. Serão desclassificadas as propostas que:

- a) contenham vícios ou ilegalidades;
- b) não apresentem as especificações técnicas exigidas pelo Termo de Referência ou Projeto Básico;
- c) apresentarem preços finais superiores ao valor máximo estabelecido pelo órgão ou entidade contratante no ato convocatório;
- d) apresentarem preços que sejam manifestamente inexequíveis; e
- e) **não vierem a comprovar sua executabilidade, em especial em relação ao preço e a produtividade apresentada.**

9.2. **Consideram-se preços manifestamente inexequíveis aqueles que, comprovadamente, forem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida;**

9.3. A inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais;

9.4. **Se houver indícios de inexecutabilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência**, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para efeito de comprovação de sua executabilidade, podendo ser adotado, dentre outros, os seguintes procedimentos:

- a) questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexecutabilidade;
- b) verificação de Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho;
- c) levantamento de informações junto ao Ministério do Trabalho;
- d) consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;
- e) pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;
- f) verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;
- g) pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados, tais como: atacadistas, lojas de suprimentos, supermercados e fabricantes;



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

- h) verificação de notas fiscais dos produtos adquiridos pelo proponente;
- i) levantamento de indicadores salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa;
- j) estudos setoriais;
- k) consultas às Fazendas Federal, Distrital, Estadual ou Municipal; e
- l) análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis que o proponente disponha para a prestação dos serviços.

117. Pode-se inferir que a decisão quanto ao julgamento da proposta e, conseqüentemente, o exame acerca da exequibilidade do preço apresentado na licitação é da equipe de apoio e do pregoeiro, devendo estes serem subsidiados pelas informações da equipe técnica responsável pela pesquisa de preços realizada na fase interna do processo de contratação.

118. No caso em análise, a habilitação das proponentes e a declaração de que os preços apresentados pelas empresas vencedoras se encontram compatíveis com aqueles praticados no mercado e com o valor estimado para a contratação foi realizado pelo pregoeiro e sua equipe de apoio, conforme se verifica do ID 886521, pág. 153, abaixo transcrito:

Encerrada a etapa de lances **foi verificada a regularidade da empresa que ofertou o menor preço**. Após confirmada a habilitação da proponente e **examinada pelo Pregoeiro da disputa e a Equipe de Apoio a aceitabilidade da proposta** de menor preço, quanto ao objeto bem como **quanto à compatibilidade do preço apresentado com os praticados no mercado e o valor estimado para a contratação**, o Pregoeiro decidiu: [...]

119. Por seu turno, item 9.6 do Anexo VII-A da IN 005/2017 consigna que, quando a proposta final vencedora possuir preço inferior a 30% da média dos preços ofertados para o mesmo item, e a inexecuibilidade da proposta não for flagrante e evidente pela análise da planilha de custos e formação de preços, e não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta, conforme se observa:

9.6. Quando o licitante apresentar preço final inferior a 30% da média dos preços ofertados para o mesmo item, e a inexecuibilidade da proposta não for flagrante e evidente pela análise da planilha de custos e formação de preços, não sendo possível a sua imediata desclassificação, **será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta**.



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

120. Ao que se infere, a norma estabeleceu a possibilidade de administração proceder à desclassificação da proposta diante de um parâmetro objetivo, no qual recomenda seja adotado a média dos preços ofertados na licitação para o mesmo item. Sendo que, ainda que haja uma diferença maior e a inexecuibilidade da proposta não seja flagrante e evidente pela análise da planilha de custos e formação de preços, restará obrigatória a realização de diligências afim de avaliar a exequibilidade da proposta.

121. Na verdade, esse dispositivo conduz a uma **presunção relativa de inexecuibilidade** de preços. Isso porque sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar a sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse público primário.

122. Logo, percebe-se que a intenção do elaborador da norma foi limitar a 30% a taxa de desconto sobre o preço médio dos licitantes, provavelmente em alusão à regra disposta no § 1º do art. 48 da Lei n. 8.666/93 acima transcrito.

123. Repise-se, trata-se de parâmetro cuja finalidade é fixar objetivamente o preço mínimo abaixo do qual se torna presumível a inexecuibilidade da proposta. Não há óbice a que a administração, conhecedora do objeto que pretende que pretende licitar e dos custos necessários à sua consecução, e a fim de evitar ônus operacionais desnecessários com a homologação de proposta aparentemente inviável do ponto vista econômico-financeiro, estabeleça preço mínimo como parâmetro para aferição mais segura da exequibilidade da proposta, mesmo em licitação para contratação de em serviços comuns, como é o caso dos autos.

124. No presente caso, a partir do valor orçado pela administração, realizou-se cálculo da diferença entre as propostas consideradas vencedoras no Pregão nº 009/2020/PPP/ALE/RO e o valor estimado para os lotes 1 e 2, ocasião em que se concluiu que o valor de R\$ 2.016.993,12, ofertado pela empresa CAP Construções Administrações e Serviços Terceirizados EIRELI representou 23% (vinte e três por cento) abaixo do preço estimado para a o lote 1 (R\$ 2.634.679,4). Já o lance final de R\$ 2.449.489,80 ofertado pela empresa ADSERVI Administradora de Serviços LTDA representou 11% (onze por cento) abaixo do preço estimado para a o lote 2, conforme planilha de cálculo abaixo:

Tabela 1: Valor estimado x Valor arrematado - Lote 1

Descrição	Valor - R\$	%
Valor estimado do lote 1	2.634.679,40	100%
Diferença	(617.686,28)	-23%
Valor vencedor do lote 1	2.016.993,12	77%



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

Tabela 2: Valor estimado x Valor arrematado - Lote 2

Descrição	Valor - R\$	%
Valor estimado do lote 2	2.751.776,40	104%
Diferença	(302.286,60)	-11%
Valor vencedor do lote 2	2.449.489,80	93%

125. Ainda, utilizou-se o parâmetro do item 9.6 do Anexo VII-A da IN nº 5/2017 para aferir se os melhores lances foram inferiores a 30% da média dos preços ofertados para serem considerados inexequíveis ao ponto de exigir diligências complementares da comissão de licitação, conforme tabela abaixo:

Tabela 3: Comparação Média x Valor arrematado

Descrição	Lote 1	Lote 2
Médias de preços	2.337.991,37	2.677.139,24
Varição 30%	701.397,41	803.141,77
Limite inferior	1.636.593,96	1.873.997,47
Valor arrematado	2.016.993,12	2.449.489,80

126. Para se chegar aos valores das colunas ‘A’, ‘B’ e ‘C’ foram excluídos do cálculo da média os lances acima de R\$ 2.999.999,99 (30º classificado) para o lote 1 e as propostas que superaram o preço de R\$ 3.199.999,90 (27º classificado) para o lote 2, visto que os demais lances acima desses valores foram considerados demasiadamente destoantes da maioria dos preços proposto e revelaram evidentemente fora da média de mercado (superfaturados), bem como dos valores orçados pela administração e que considerá-los faria com a média aumentasse excessivamente, o que traria resultado inapropriado aos fins que a sistemática indicada no item 9.6 do Anexo VII-A da IN 005/2017 propõe.

127. Destarte, os valores das propostas apresentadas para os lotes 1 e 2 e adjudicadas pelo pregoeiro, pela sistemática do item 9.6 do Anexo VII-A da IN 005/2017, não podem ser consideradas inexequíveis, eis que ficaram acima dos 30% da média dos preços ofertados para cada um dos lotes.

128. De outra forma, pode-se chegar a essa mesma conclusão ao examinar a compatibilidade das propostas. Ao realizar o confronto das ofertas que foram apresentadas, verifica-se que as três melhores ofertas apresentaram valores próximos à proposta vencedora (R\$ 2.016.993,12, lote 1; R\$ 2.449.489,80, lote 2), conforme quadro abaixo:



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

	Lote n. 1	Lote n. 2
1ª	R\$ 1.965.230,20	R\$ 2.447.580,50
2ª	R\$ 1.969.563,02	R\$ 2.449.489,80
3ª	R\$ 1.976.500,00	R\$ 2.450.527,00
4ª	R\$ 2.016.993,12	R\$ 2.451.000,00
5ª	R\$ 2.021.994,00	R\$ 2.463.295,03

129. A despeito da adoção, como parâmetro, dos cinco primeiros melhores lances, o mesmo pode se dizer das demais ofertas classificadas até a proximidade da 10ª colocação, eis que os preços não destoaram demasiadamente das primeiras colocações.

130. Por tais razões, reforça-se a presunção de que os preços dos serviços ofertados, respectivamente, pelas empresas CAP Construções Administrações e Serviços Terceirizados EIRELI e ADSERVI Administradora de Serviços LTDA, para os lotes 1 e 2, encontram-se compatíveis com os praticados no mercado.

131. Por fim, a despeito da análise técnica realizada nesta oportunidade, ressalta-se que o exame acerca da inexequibilidade deve ser feito no caso concreto, ou seja, através de diligência para obtenção de informações complementares em caso de suspeita de apresentação de proposta com preço abaixo do valor de mercado, conforme item 9.4 do Anexo VII-A da IN nº 5/2017.

2.4.3. Fase 3 - Gestão do Contrato

132. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto (art. 39, IN nº 5/2017).

133. Observa-se que o item 13 do termo de referência regulamenta o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual. Já o subitem 13.2 trata das rotinas a serem seguidas durante a fiscalização e gestão da execução do contrato e o subitem 13.3 aborda as competências do fiscal.

134. A despeito de tais previsões, convém **alertar** os responsáveis para que, durante a execução contratual, observem todas as disposições legais relativas à gestão e



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

fiscalização dos contratos, realizando, inclusive, a indicação e designação do gestor e fiscais, sob pena de infringência ao capítulo V da IN nº 5/2017.

2.5. Análise da documentação encaminhada pelo Sindicato das Empresas de Asseio, Limpeza Pública e Locação de Mão de Obra do Estado de Rondônia - SEAC/RO

135. O Sindicato das Empresas de Asseio, Limpeza Pública e Locação de Mão de Obra do Estado de Rondônia – SEAC-RO arguiu a necessidade deste Tribunal instalar procedimento de fiscalização quanto aos critérios de julgamento do Pregão Eletrônico n. 009/2020/ALE-RO, tendo em vista que, após o lançamento das propostas pelos licitantes, restou caracterizado um possível empate entre as propostas pelas empresas enquadradas como Microempresa – ME ou Empresa de Pequeno Porte – EPP, sediadas local e regionalmente, e o lance ofertado pela empresa ADSERVI Administradora de Serviços Ltda. Tal fato, no entender da entidade sindical, configurou ofensa ao Decreto Estadual n. 21.675/2017.

136. Destarte, o SEAC/RO requer posicionamento desta Corte acerca da aplicabilidade do Decreto Estadual nº 21.675/2017 sobre a margem 10% para contratação em licitações promovidas pelo Governo do Estado de Rondônia, em benefício de empresas com sede no estado de Rondônia em licitações com valores superiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

137. No plano constitucional, as microempresas e as empresas de pequeno porte receberam tratamento jurídico diferenciado e favorecido do legislador constituinte, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei, nos seguintes termos:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

[..] III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

[...] d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

[...] Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias,



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

previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

138. Atendendo comando constitucional, a Lei Complementar Federal n. 123/2006 estabeleceu que, nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, que objetive a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo a inovação tecnológica⁷.

139. Para cumprimento dessa determinação, a administração pública poderá, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido⁸.

140. Assim, por meio do Decreto Estadual nº 21.675 de 3 de março de 2017, o governo rondoniense regulamentou o tratamento diferenciado e simplificado dispensado às Microempresas - ME, Empresas de Pequeno Porte - EPP e Microempreendedores Individuais - MEI, nas contratações públicas de bens, serviços e obras do estado de Rondônia.

141. O art. 6º do Decreto Estadual nº 21.675/2017 tornou obrigatória a participação exclusiva de MPE em aquisições e contratações de bens e serviços cujo valor estimado para a contratação não ultrapassasse R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais):

Art. 6º Os órgãos e as entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado **exclusivamente** à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de **até R\$ 80.000,00** (oitenta mil reais);

Parágrafo único. Quando a aplicação do benefício não lograr êxito na licitação realizada na forma do caput, o processo poderá ser repetido, não havendo a obrigatoriedade da participação exclusiva de ME ou EPP.

142. De acordo com o decreto estadual, é imperativa a reserva de cota de até 25% nos processos licitatórios destinados à aquisição de bens de natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto do objeto. Tornou-se obrigatório, também, estabelecer prioridade de contratação para as MPE sediadas local ou regionalmente até o limite de 10% acima do preço válido, consoante se observa:

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, **desde que não haja prejuízo** para o conjunto ou complexo do objeto,

⁷ Conforme estabelece o art. 47, da LC n. 123/2006.

⁸ Conforme §3º, do art. 47, da LC n. 123/2006.



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

a SUPEL deverá reservar até 25% (vinte e cinco por cento) por item ou lote para a contratação de pequenas empresas.

§ 1º O disposto neste artigo não impede a contratação das pequenas empresas na totalidade do objeto.

§ 2º O Instrumento Convocatório deverá prever que, não havendo vencedor para a cota reservada, esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal, ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado.

§ 3º Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação da cota reservada deverá ocorrer pelo menor preço.

§ 4º Nas licitações por Sistema de Registro de Preço ou por entregas parceladas, o Instrumento Convocatório deverá prever a prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota reservada for inadequada para atender as quantidades ou as condições do pedido, justificadamente.

§ 5º **Não se aplica o benefício disposto neste artigo quando os itens ou os lotes de licitação possuírem valor estimado de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**, tendo em vista a aplicação da licitação exclusiva prevista no artigo 6º.

Art. 9º. Para aplicação dos benefícios previstos nos artigos 6º ao 8º:

II - deverá ser concedida prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido, nos seguintes termos:

a) aplica-se o disposto neste inciso nas situações em que as ofertas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superior ao menor preço;

b) a microempresa ou a empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente melhor classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora da licitação, situação em que será adjudicado o objeto em seu favor;

c) na hipótese da não contratação da microempresa ou da empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente com base na alínea "b", serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na situação da alínea "a", na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

d) no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou



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

regionalmente, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta;

e) nas licitações a que se refere o artigo 8º, **a prioridade será aplicada apenas na cota reservada para contratação exclusiva** de microempresas e empresas de pequeno porte;

f) nas licitações com exigência de subcontratação, a prioridade de contratação prevista neste inciso somente será aplicada se o licitante for microempresa ou empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente, ou for um consórcio ou uma sociedade de propósito específico formada exclusivamente por microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente; e

g) quando houver propostas beneficiadas com as margens de preferência para produto nacional em relação ao produto estrangeiro previstas no artigo 3º, da Lei nº 8.666, de 1993, a prioridade de contratação prevista neste artigo será aplicada exclusivamente entre as propostas que fizerem jus às margens de preferência, de acordo com os Decretos de aplicação das margens de preferência, observado o limite de 25% (vinte e cinco por cento) estabelecido pela Lei nº 8.666, de 1993.

143- Considerando o valor estimado da contratação do Pregão Eletrônico nº 009/2020/PPP/ALE-RO (R\$ 5.386.455,84), o certame foi aberto para ampla participação de empresas, ou seja, não se restringiu à exclusividade de microempresa ou empresa de pequeno porte, tampouco consignou alguma cota reservada ou destinada à subcontratação às ME e EPP, benefícios estes previstos no art. 48 da LC nº 123/06 e nos arts. 6º ao 8º do Decreto Estadual nº 675/17.

144. Sobre o desempate, os itens 7.9, 7.10 e 7.11 do edital do Pregão Eletrônico nº 009/2020/PPP/ALE-RO estabelecem a aplicação do Decreto Estadual n. 21.675/17 nos seguintes termos (ID 884653, pág. 65):

7.9 - Após o encerramento da etapa de lances, será verificado se há empate entre as licitantes que neste caso, **por força da aplicação da exclusividade** obrigatoriamente se enquadram como Microempresa – ME ou Empresa de Pequeno Porte – EPP, conforme determina o Decreto Estadual 21.675/2017.

7.10 - **Entende-se como empate àquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais depois de encerrada a etapa de lances;**

7.11 - **No caso de empate, será concedida prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço**



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

válido, nos termos previstos no Decreto Estadual nº 21.675/2017, nos seguintes termos:

a) aplica-se o disposto neste subitem nas situações em que as ofertas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superior ao menor preço;

b) a microempresa ou a empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente melhor classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora da licitação, situação em que será adjudicado o objeto em seu favor;

c) na hipótese da não contratação da microempresa ou da empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente com base na alínea "b", serão convocadas as remanescentes **que porventura se enquadrem na situação da alínea "a"**, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

d) no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta;

e) quando houver propostas beneficiadas com as margens de preferência para produto nacional em relação ao produto estrangeiro previstas no artigo 3º, da Lei nº 8.666, de 1993, a prioridade de contratação prevista neste artigo será aplicada exclusivamente entre as propostas que fizerem jus às margens de preferência, de acordo com os Decretos de aplicação das margens de preferência, observado o limite de 25% (vinte e cinco por cento) estabelecido pela Lei nº 8.666, de 1993.

145. De fato, o edital de licitação prevê a aplicação do Decreto Estadual nº 21.675/17, conforme alegado pelo sindicato. Todavia, convém ressaltar que o **critério de desempate para ME/EPP** sediada local/regionalmente não deve ser feito a partir de uma interpretação literal e isolada dos arts. 6º ao 8º do Decreto Estadual n. 21.675/17, sem uma hermenêutica sistemática com o *caput* do 9º acima citado.

146. De acordo com o edital, o disposto no item 7.10 **somente se aplicaria caso o empate ocorresse** entre as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte fossem iguais depois de encerrada a etapa de lances.

147. Caso acontecesse a situação prevista no item 7.10, a microempresa ou empresa de pequeno porte melhor classificada seria convocada para apresentar nova proposta após o encerramento dos lances, sob pena preclusão, conforme item 16.3 do edital:



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

16.3 - Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 03 (três) dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses, nos termos do art. 26, *caput*, do Dec. 5.450/05.

148. Insta salientar que, mediante Consulta (Processo nº 195/2014 – Parecer Prévio nº 5/2014), o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia deixou claro que o desempate previsto às ME/EPP sediadas regional ou local deve ser delimitado pela própria administração pública. No caso de Rondônia, a regulamentação se deu por meio do Decreto Estadual nº 675/17.

149. No presente caso, ao observar a ordem de classificação das propostas para o lote 2 colacionada na peça representativa (ID 884646, págs. 5 – 7), verifica-se que as únicas empresas enquadradas como ME e EPP e que apresentaram lances dentro da margem de 10% acima da melhor oferta foram os fornecedores Tomazelli Comércio e Serviços Ltda-EPP (classificado em 5º lugar), Laurênio Vieira de Alencar – ME, (classificado em 7º lugar) e Arena Porto Esporte e Eventos Ltda – EPP (classificado em 13º lugar). Segue lista de classificação do lote 2:



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

Lista de fornecedores

	Participante	Segmento	Situação	Lance	Data/Hora lance
1	JP PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI	ME*	Desclassificado	R\$ 2.447.580,50	27/03/2020 11:44:18:716
2	ADSERVI - ADMINISTRADORA DE SERVICOS LTDA	OE*	Arrematante	R\$ 2.449.489,80	03/04/2020 14:15:28:641
3	LIDERANCA LIMPEZA E CONSERVACAO LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.450.527,00	27/03/2020 11:41:01:515
4	PRODUSERV SERVICOS LTDA - ME	OE*	Classificado	R\$ 2.451.000,00	27/03/2020 11:41:16:991
5	TOMAZELLI COMERCIO E SERVICOS LTDA	EPP*	Classificado	R\$ 2.463.295,03	27/03/2020 11:39:11:127
6	LIMPAR LIMPEZA E CONSERVACAO LTDA - EPP	OE*	Classificado	R\$ 2.484.000,00	27/03/2020 11:40:19:282
7	LAURENIO VIEIRA DE ALENCAR - ME	ME*	Classificado	R\$ 2.485.980,20	27/03/2020 11:32:36:996
8	CENTRALLIMP LIMPEZA E SERVICOS LTDA-EPP	OE*	Classificado	R\$ 2.541.520,00	27/03/2020 11:39:26:900
9	LBC CONSERVADORA E SERVICOS LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.542.511,40	27/03/2020 11:24:19:366
10	KAPITAL SERVICOS TERCEIRIZADOS EIRELI	OE*	Classificado	R\$ 2.550.041,88	27/03/2020 11:20:27:100
11	PRESTA SERVICOS TECNICOS EIRELI	OE*	Classificado	R\$ 2.655.545,00	27/03/2020 11:39:14:582
12	TB SERVICOS TRANSPORTE LIMPEZA GERENC RECURSOS HUM	OE*	Classificado	R\$ 2.655.560,00	27/03/2020 11:14:08:311
13	ARENA PORTO SPORTS E EVENTOS LTDA - EPP	EPP*	Classificado	R\$ 2.660.000,00	27/03/2020 11:12:18:117
14	E. R. P. DE OLIVEIRA COM. DE INF. E SERV. DE APOIO	OE*	Desclassificado	R\$ 2.698.894,68	26/03/2020 15:09:56:236
15	EMRON MANUTENCAO PREDIAL E APOIO ADMINISTRATIVO EI	EPP*	Classificado	R\$ 2.717.000,00	25/03/2020 19:46:47:958
16	NOVA CLEAN SERVICOS DE TERCEIRIZACAO E LIMPEZA LTD	EPP*	Desclassificado	R\$ 2.733.859,82	26/03/2020 11:19:22:279
17	CARLAN SERVICOS LTDA - ME	ME*	Desclassificado	R\$ 2.751.776,00	26/03/2020 21:26:18:455
18	ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.751.776,40	06/03/2020 08:56:27:678
19	PLANSUL PLANEJAMENTO E CONSULTORIA EIRELI	OE*	Classificado	R\$ 2.751.776,40	06/03/2020 17:04:21:475
20	PAULISTANA SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA	OE*	Classificado	R\$ 2.751.776,40	10/03/2020 18:26:52:774
21	CSF COMERCIO E SERVICOS EMPRESARIAIS EIRELI - EPP	EPP*	Desclassificado	R\$ 2.751.776,40	09/03/2020 15:30:02:867
22	SUMMUS ASSESSORIA E SERVICOS ADMINISTRATIVOS LTDA	ME*	Desclassificado	R\$ 2.751.776,40	11/03/2020 01:31:56:922
23	MATHEUS G ALVES EIRELI	ME*	Desclassificado	R\$ 2.751.776,40	25/03/2020 11:39:42:398
24	MJB COM DE EQUIP ELET E G DE P LTDA EM RECUPERACO	OE*	Desclassificado	R\$ 2.756.184,29	26/03/2020 17:05:08:672
25	GUAPORE SERVICOS E LOCACAO DE MAO DE OBRA LTDA	OE*	Desclassificado	R\$ 2.919.927,97	27/03/2020 01:02:47:544
26	AMAZON CONSTRUÇOES E SERVICOS EIRELI	OE*	Desclassificado	R\$ 3.157.407,48	26/03/2020 16:20:42:702
27	ESFERA PRODUCAO E EVENTOS EIRELI	ME*	Classificado	R\$ 3.199.999,90	27/03/2020 10:57:15:900
28	COLABORE ADMINISTRACAO & SERVICOS LTDA	OE*	Classificado	R\$ 4.551.200,00	11/03/2020 08:23:59:618
29	JCBD CONSTRUTORA EIRELI	ME*	Desclassificado	R\$ 5.000.000,00	11/03/2020 08:00:38:527
30	VERA CRUZ SERVICOS LTDA - ME	OE*	Classificado	R\$ 5.179.406,16	10/03/2020 09:34:56:372
31	ALL BUSSINESS SERVICOS DE COLETA E TRATAMENTO DE R	EPP*	Classificado	R\$ 7.998.000,00	27/03/2020 02:11:11:769
32	POTENZA - EMPRESA DE TRABALHO TEMPORARIO EIRELI	OE*	Classificado	R\$ 15.000.000,00	09/03/2020 14:52:00:677
33	VALEX SERVICOS TECNICOS DE LIMPEZA EIRELI ME	ME*	Classificado	R\$ 101.444.444.444,44	08/03/2020 17:45:05:315

Mostrando de 1 até 33 de 33 registros

* Tipo de segmento declarado no ato de entrega da proposta. Não necessariamente reflete o tipo de segmento atualmente declarado.

Legenda dos tipos de segmentos: OE-Outras Empresas | ME-Micro Empresa | COOP-Cooperativa | ND-Não definido

150. Acaso houvesse alguma dessas licitantes interessadas em apresentar proposta de preço abaixo do melhor lance classificado para o segundo lote, caberia as mesmas terem manifestação imediata e motivada de sua intenção de recorrer. Como não houve qualquer manifestação das empresas legitimadas nesse sentido, incorreram na decadência desse direito, o que validou o ato do pregoeiro em adjudicar o objeto à empresa ADSERVI Administradora de Serviços LTDA, declarando-a vencedora, nos termos do art. 26, §1º, do Dec. 5.450/05.



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

151. Em consulta ao Portal da Transparência da ALE-RO⁹, verificou-se que somente houve recurso administrativo interposto pela empresa que não possui interesse jurídico em fazer jus ao possível benefício do decreto estadual, pois não se enquadrada como ME ou EPP, qual seja, a empresa Kapital Serviços Terceirizados Eireli, classificada em 10º lugar na disputa do lote 2, a qual se declarou como do tipo de segmento de OE* (Outras Empresas), não classificada como Micro Empresa – ME ou Empresa de Pequeno Porte- EPP.

152. Não consta que as empresas Tomazelli Comércio e Serviços Ltda, Laurenio Vieira de Alencar – Me e Arena Porto Esports e Evento Ltda, as quais, poderiam, em tese, se utilizar dos benefícios da margem de 10% para ofertar melhores propostas e baixar seus preços, tivessem manifestado qualquer irrisignação quanto à decisão do pregoeiro, seja quando da oportunidade recursal concedida na via administrativa, seja nesta esfera de controle externo.

153. Além disso, observa-se que as alegações do sindicato foram genéricas e desprovidas de comprovação acerca dos fatos alegados. Sequer houve a indicação do nome da ME ou EPP que supostamente teria interesse em apresentar lance menor que aquele mais bem classificado, a fim de demonstrar a conduta equivocada do pregoeiro. O sindicato limitou-se a consignar que “diversas empresas sediadas em Rondônia não foram convocadas a apresentar planilhas/propostas e documentos de habilitação”.

Portanto, não restou verificada a prática de irregularidade por suposta inobservância da margem 10% como critério de desempate para microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente prevista no Decreto Estadual nº 21.675/2017, porquanto nenhuma empresa enquadrada como ME e EPP sediada regional ou local manifestou interesse em recorrer.

2.6. Suspensão da contratação

154. A despeito das irregularidades constatadas, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, deixa-se de propor a suspensão da contratação para a correção das falhas, tendo em vista a urgência na realização de limpeza e conservação das dependências da ALE/RO, notadamente em razão da pandemia de COVID-19.

155. Ademais, com o fim de evitar dano reverso, vez que a suspensão da contratação causaria maiores prejuízos do que o seu prosseguimento, entende-se que a expedição de alerta aos responsáveis é suficiente e eficaz como medida de controle, sem prejuízo de responsabilização futura em caso de eventuais prejuízos à administração pública decorrentes da não adoção das medidas propostas por esta Corte.

⁹ <http://transparencia.al.ro.leg.br/LicitacoesContratos/Licitacoes/detalhes/202>.



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

3. CONCLUSÃO

156. Encerrada a análise preliminar relativa ao Pregão Eletrônico nº 009/2020/PPP/ALE-RO, menor preço por lote, oriundo do Processo Administrativo nº 0018757/2019-15, deflagrado pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO, cujo objeto é o registro de preços para futura contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna), apoio administrativo, operacional e copa/cozinha, com fornecimento de mão de obra e insumos, conclui-se pela constatação das seguintes desconformidades:

157. **De responsabilidade de Everton José dos Santos Filho, Pregoeiro da ALE/RO (responsável pelo edital), Sandra Viana Teles, Chefe da Divisão de Elaboração de Termo de Referência (responsável pelo termo de referência), e Arildo Lopes da Silva, Secretário Geral da ALE/RO (aprovou o termo de referência), por:**

3.1. Realizar/autorizar a previsão de subcontratação parcial do objeto, no item 12.5 do edital, sem definir, claramente, em seus anexos (termo de referência/minuta do contrato), quais são os seus parâmetros e limites, em desacordo ao que dispõe o art. 72 e art. 78, inciso VI da Lei nº 8.666/1993;

158. **De responsabilidade de Carla Maiza Silva de França, Nilson André França Alves, Sinemar Luiz de Souza, Tainá Bassanin e Vanessa Franco Alves, membros da equipe de planejamento da contratação, por:**

3.2. Elaborar Mapa de Riscos sem indicar os responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e ações de contingências, bem como por deixar de elaborar Mapa de Riscos ao final da confecção do termo de referência e após a fase de seleção do fornecedor, em desacordo ao que dispõe o art. 25, V e art. 26, §1º, II e III da IN nº 5/2017.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

a. Declarar a legalidade o edital de Pregão Eletrônico nº 009/2020/PPP/ALE-RO, Processo Administrativo nº 0018757/2019-15, deflagrado pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO, **condicionada à correção** das desconformidades indicadas na conclusão deste relatório (item 3);

b. Determinar a notificação dos responsáveis, com fundamento no art. 30, §1º, II do Regimento Interno do TCE/RO, para que **realizem correções** com relação às desconformidades apontadas na conclusão deste relatório (item 3);

c. Determinar a notificação da responsável pelo Controle Interno da ALE/RO, Sra. Sandra Maria Carvalho Barcelos, CPF: 386.501.180-20, Controladora



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

Geral, para que acompanhe a realização das correções e emita relatório de monitoramento, o qual deverá ser encaminhado a esta Corte de Contas por ocasião do envio da Prestação de Contas da ALE/RO referente ao ano de 2020;

d. Dar conhecimento desta análise técnica à Sra. Josiane Izabel da Rocha (CPF: 502.042.201-06), Presidente do Sindicato das Empresas de Asseio, Limpeza Pública e Locação de Mão de Obra do Estado de Rondônia - SEAC/RO;

e. Recomendar aos responsáveis que, em certames futuros, como boa prática, elaborem planilhas de custos diferentes para cada regime tributário, visando facilitar a utilização e elaboração de propostas pelos licitantes, bem como otimizar a análise das propostas pelo pregoeiro e pelos órgãos de controle;

f. Alertar os responsáveis no sentido de que, em certames futuros, por ocasião da elaboração da planilha de custos, no Módulo 3 – PROVISÃO PARA RESCISÃO, corrijam os percentuais relativos à multa do FGTS e contribuição social sobre o aviso prévio indenizado e aviso prévio trabalhado, observando que são verbas excludentes e levando em conta o que dispõe a legislação sobre a matéria;

g. Alertar os responsáveis no sentido de que, em certames futuros, abstenham-se de inserir, no edital, cláusula impeditiva de participação de empresa em recuperação judicial, bem como de exigir certidão negativa de falência ou concordata como requisito de qualificação econômico-financeira, sob pena de incidir em restrição indevida à competitividade do certame, contrariando a jurisprudência do STJ (AREsp 309867) e o art. 38 da Lei n. 8.666/93 c/c art. 3º, II da Lei nº 10.520/2002;

h. Alertar os responsáveis no sentido de que, em certames futuros, aperfeiçoem a fase de elaboração dos estudos técnicos preliminares, com o fim de evitar falhas relativas ao planejamento da contratação, nos termos da análise contida no item 2.5.1.1 deste relatório, sob pena de infringência ao art. 24, IV da IN nº 5/2017;

i. Alertar os responsáveis para que, durante a execução contratual, observem todas as disposições legais relativas à gestão e fiscalização dos contratos, realizando, inclusive, a indicação e designação do gestor e fiscais, nos termos da análise contida no item 2.5.3 deste relatório, sob pena de infringência ao capítulo V da IN nº 5/2017;

j. Arquivar os autos, depois de adotadas as medidas de praxe.

Porto Velho/RO, 27 de maio de 2020.

NILTON CESAR ANUNCIÇÃO



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

Auditor de Controle Externo
Matrícula n. 535

MARA CÉLIA ASSIS ALVES
Auditora de Controle Externo
Matrícula 405

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Auditora de Controle Externo - Matrícula 518
Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 28 de Maio de 2020



NILTON CESAR ANUNCIÃO
Mat. 535
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 28 de Maio de 2020



MARA CÉLIA ASSIS ALVES
Mat. 405
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 28 de Maio de 2020



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Mat. 518
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7