



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

PROCESSO: 992/2020

SUBCATEGORIA: Edital de Licitação

UNIDADE JURISDICIONADA: 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/ CPP/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

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;



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

**VOLUME DE
RECURSOS
FISCALIZADOS:**

R\$ 4.466.482,92¹

RELATOR:

Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

INTRODUÇÃO

- Trata-se de análise prévia do edital do Pregão Eletrônico nº 009/2020/PPP/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.
1. Em histórico processual, a documentação foi autuada de ofício, consoante memorando nº 17/2020/CECEX7 (id. 880042). O corpo instrutivo desta e. Corte examinou a regularidade da licitação, por meio do relatório técnico (id. 893234), concluiu pela existência de irregularidades sanáveis, acerca da previsão de subcontratação parcial do objeto, sem definição clara; bem como ausência de indicação de responsáveis no mapa de riscos da licitação.
 2. Em apreciação a este relatório técnico, o exmo. conselheiro relator proferiu a r. decisão monocrática n. DM 0109/2020GCVCS/TCE-RO² (id. 899414), dispositivo a seguir transcrito:

Posto isso, com fundamento no art. 38, alínea “b”, da Lei Complementar nº 154/1996, c/c art. 61, alínea “b”, do Regimento Interno do Tribunal de Contas, **DECIDO:**

I - Determinar a audiência do Senhor **Everton José dos Santos Filho**, Pregoeiro da ALE/RO (responsável pelo edital), da Senhora **Sandra Viana Teles**, Chefe da Divisão de Elaboração de Termo de Referência (responsável pelo termo de referência), e do Senhor **Arildo Lopes da Silva**, Secretário Geral da ALE/RO (aprovou o Termo de Referência), para que, no **prazo de 15 (quinze) dias**, na forma dos artigos 97, I e §1º, do RI-TCE/RO, apresentem justificativas ou realizem a correção no edital, relativamente às seguintes impropriedades:

¹ Termo de Adjudicação (pág. 192, ID 886521)

² Disponibilizado no D.O.e.-TCE/RO n. 2131, de 17.6.2020, considerando como data de publicação o dia 18.6.2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada de Análise de Defesas

a) Descumprimento ao art. 72 e art. 78, inciso VI da Lei nº 8.666/1993, por 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.

II - Determinar a audiência dos Senhores **Nilson André França Alves, Sinemar Luiz de Souza e das Senhoras Carla Maiza Silva de França, Tainá Bassanin e Vanessa Franco Alves**, membros da equipe de planejamento da contratação, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, na forma do artigo 97, I e §1º, do RI-TCE/RO, apresentem ou realizem os ajustes materializado no Mapa de Riscos, por

a) **Descumprimento** ao art. 25, V e art. 26, §1º, II e III da IN nº 5/2017 do Ministério do Planejamento e Gestão do Governo Federal, por 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.

III - Determinar ao Departamento do Pleno que, por meio de seu cartório, dê ciência aos responsáveis indicados nos itens I e II com cópia desta Decisão e do Relatório Técnico Inicial (893234), bem como acompanhe o prazo estabelecido e, ainda:

a) **alertar** o jurisdicionado de que o não atendimento à determinação deste Relator poderá sujeita-lo à penalidade disposta no artigo 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96;

b) **autorizar** a citação editalícia, em caso de não localização das partes, nos termos do art. 30-C do Regimento Interno;

c) **ao termino do prazo** estipulado nesta Decisão, apresentada ou não a defesa requerida, encaminhem-se os autos à Secretaria Geral de Controle Externo para que, por meio da Diretoria competente, dê continuidade à análise.

IV – Intimar, via ofício, do teor desta decisão o Exmo. Deputado Laerte Gomes, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado, informando-os da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tce.ro.gov.br;

V - Publique-se esta Decisão.

4. Promovidos os atos de comunicação processual dos jurisdicionados, conforme avisos de recebimentos (ids. 908066, 923299, 947960, 947964, 947967, 947972, 947975, 948597). Vieram aos autos manifestação conjunta do senhor Milton Neves de Oliveira e senhor Arildo Lopes da Silva, protocolo n. 3616/2020 (id. 902303), com razões de justificativas. O senhor Everton José dos Santos, em justificativa individual, manifestou-se nos autos, protocolo n. 6219/2020 (id. 947815). A senhora Sandra Viana Teles, individualmente, apresentou justificativa, protocolo n. 6365/2020 (id. 949377). A senhora Vanessa Franco Alves manifestou-se nos autos, protocolo n. 6432/2020 (id. 950310). O



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

senhor Sinemar Luiza de Souza apresentou justificativa, protocolo n. 6489/2020 (id. 952021). O senhor Nilson André França Alves apresentou manifestação, protocolo n. 6506/2020 (id. 952279). Por fim, a senhora Tainá Bassanin apresentou resposta, protocolo n. 6558/2020 (id. 953156).

5. Esta unidade técnica promoveu consulta ao sistema SPJ-e, a fim de verificar a existência de outras imputações em nome dos envolvidos, tudo com a finalidade de dar subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes, de forma que possa aferir a culpabilidade das mesmas (art. 22, §2º, Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).

6. Nesta oportunidade, não foi localizado nenhum processo com imputação de responsabilidade aos senhores: Everton José dos Santos Filho (CPF: 113.422.932-15), Pregoeiro da ALE/RO, certidão (id. 969811) e Arildo Lopes da Silva (CPF: 299.056.482-91), Secretário Geral da ALE/RO, certidão (id. 969810).

7. Desta forma, retornam os autos ao corpo técnico para análise das justificativas.

ANÁLISE TÉCNICA

2.

8. A análise limitar-se-á a verificar o saneamento das falhas apontada no edital e no mapa de riscos, em cumprimento as determinações exaradas na decisão monocrática n. DM 109/2020GCVCS/TCE-RO (id. 899414). Tomar-se-á por base a ordem das determinações exaradas na referida decisão monocrática.

9. As defesas apresentadas, em sua maioria (ids. 953156, 952021, 950310, 949377, 947815 e 908534), restringem-se a replicar como anexo, a manifestação (id. 902236) do pregoeiro, senhor Everton José dos Santos Filho. Posto isto, sendo esta a principal peça instrutiva e somente ela será abordada no mérito das inconformidades.

10. Ademais, o senhor Nilson André França Alves manifestou-se nos autos (id. 952279), noticiando seu desligamento do quadro de servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia em 29/2/2020, não possuindo qualquer responsabilidade a partir de 1º/3/2020. Fato comprovado, a partir da cópia do diário eletrônico da ALE/RO (n. 36, publicado em 2/3/2020, p. 241), anexo à citada manifestação do pregoeiro (id. 902236), o qual será considerado durante a análise técnica.

2.1. Determinação I, a, DM 109/2020GCVCS/TCE-RO - 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.

11. A análise técnica preliminar apontou inconformidade no item 12.5 do edital, ao estabelecer a possibilidade de subcontratação parcial do objeto do contrato sem definição



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

clara de parâmetros e limites, em infringência aos arts. 72 e 78, inciso VI da Lei no 8.666/1993.

12. O pregoeiro, senhor Nilson André França Alves, informou na justificativa (id. 952279), a exclusão do item 12.5 do edital, conforme adendo modificador n. 2, tornando sem efeito a referida possibilidade, tendo em vista a inaplicabilidade por ausência de requisitos formais. Esclareceu que foi disponibilizado o referido documento no portal eletrônico de transparência da Assembleia Legislativa de Rondônia, bem como realizada a publicação no diário oficial do órgão (Doe n. 103, de 17/6/2020, p. 1448/1149) e em jornal de grande circulação (Jornal Madeirão).

13. Desta forma, constatado o saneamento da inconformidade, considera-se cumprida a determinação exposta na alínea 'a' do item I da decisão monocrática n. DM 109/2020GCVCS/TCE-RO (id. 899414).

2.2. Determinação II, a, DM 109/2020GCVCS/TCE-RO - 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

14. A análise técnica preliminar apontou inconformidade no gerenciamento de riscos, de responsabilidade da equipe de planejamento da contratação, exposto no mapa de riscos, devido à ausência de identificação dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência. Além disso, não teria sido localizado mapa de risco ao final da elaboração do termo de referência e após a fase de seleção do fornecedor, em infringência ao art. 25, V e art. 26, §1º, II e III da IN nº 5/2017.

15. O pregoeiro, senhor Nilson André França Alves, apresentou na justificativa (id. 952279), análise empreendida no processo n. 0018757/2019-15, por comissão em gerenciamento dos riscos da contratação e da gestão contratual, com a solicitação de nomeação de comissão de acompanhamento, gestão e fiscalização de serviços temporários da ALE/RO. Posto isto, foi designada comissão temporária de acompanhamento, gestão e fiscalização de serviços temporários, por meio do ato n. 1432/2020-SRH/SG/ALE, publicado no diário oficial do órgão (Doe n. 104, de 18/6/2020, p. 1468).

16. A designação apresentada pelo pregoeiro é de grande valia e cumpre ao que determina o art. 58, III, art. 66, parágrafo único, e art. 67, todos, da lei federal n. 8666/1993, com relação à fiscalização da execução dos contratos administrativos, ou seja, após o encerramento da licitação com a adjudicação do contrato ao interessado que apresentou a proposta mais vantajosa a Administração.

17. Todavia, a inconformidade revelada da forma descrita na análise prévia ocorreu em fase pré-licitação. O mapa de riscos, como disciplina a IN nº 5/2017, do Ministério do planejamento, desenvolvimento e gestão do Governo Federal, consubstancia-se em estudos preliminares da contratação, o gerenciamento de risco deveria ter sido medido, antes mesmo



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

da fase externa da licitação, ou seja, no momento da elaboração do termo de referência, antes da publicação do edital. Também, deveria ter sido considerado o risco, durante o procedimento licitatório, após o encerramento das disputas entre os interessados, mas antes da homologação do vencedor, conforme disposto no art. 26, §1º, II e III da IN nº 5/2017.

18. A normativa não observada diz respeito ao gerenciamento do risco do processo de contratação em si (fase interna e externa da licitação) e não sobre a execução do contrato firmado, com os serviços sendo prestados. Com a licitação encerrada, torna-se impossível implementar este gerenciamento de riscos do processo de contratação. Encontra-se consumada a irregularidade, desde em momento anterior à efetiva contratação.

19. Constata-se que desde a análise preliminar que a licitação já se encontrava concluída, conforme termo de adjudicação (id. 886521 – pg. 1801), posto isto, não há mais como sanar a inconformidade.

20. Ao mesmo tempo, observa-se que o gerenciamento de risco é um instrumento de prevenção contra possíveis irregularidades que poderiam ter ocorrido no transcorrer da licitação, previsto em normativa secundária (IN nº 5/2017 do MPDG), produzidas para regulamentar e se sujeitar às normas primárias (lei federal n. 8666/1993 e n. 10520/2002) e, como estas, também estão sujeitas às normas constitucionais.

21. Considerando o princípio da legalidade, como também a licitação teve seu curso normal, sem evidências de irregularidades em sua tramitação e sua conclusão, pode-se considerar que a ausência de gerenciamento de risco, não causou maiores dissabores para o fim que se objetivou o certame, sendo que o órgão administrativo logrou êxito com a contratação. Os documentos de medida de avaliação das áleas, deveriam ser produzidos para uma maior segurança da Administração, contudo, mesmo sendo instrumentos importantes, sua ausência não acarretou maiores agravos à contratação.

22. Comprovada a existência e materialidade da irregularidade, apesar dos servidores Nilson André França Alves (ato 53/2020-SRH – Doe n 36, publicado em 2/3/2020 – id 902236) e Tainá Bassanin (ato 31/2020-SRH – Doe n 36, publicado em 2/3/2020 – id 902236), não fazerem mais partes do quadro de servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, participaram dos fatos a época da consumando da irregularidade, como membros da equipe de planejamento da contratação. Por isso, permanecem como responsáveis.

23. Este corpo técnico entende como materializada a irregularidade, de responsabilidade dos membros da equipe de planejamento da contratação, como indicado no relatório preliminar. Todavia, por se tratar de inconformidade administrativa de menor gravidade, sem ter ocasionado prejuízos a contratação em si, como se demonstra do conforme termo de adjudicação (id. 886521 – pg. 1801), manifesta-se no sentido de não sancionar os agentes responsáveis.

24. Necessário somente consignar o alerta, para a realização de gerenciamento de riscos nas futuras licitações que se façam necessários, no devido tempo.



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

25. Por derradeiro, registra-se que esta análise técnica, não retira a possibilidade de futura fiscalização, sobre a existência de qualquer irregularidade que possa ter existido no certame, na contratação e na execução dos serviços, que não foram observadas neste momento.

CONCLUSÃO.

26. Ante o exposto, realizada a análise processual, consideradas as defesas apresentadas, principalmente aquela constante no id. 902236, este corpo técnico manifesta-se pela existência da seguinte irregularidade:

3.

3.1. De responsabilidade de **Carla Maiza Silva de França**, CPF: 528.962.262-49; **Nilson André França Alves**, CPF: 426.440.622-68; **Sinemar Luiz de Souza**, CPF: 598.713.852-34; **Tainá Bassanin**, CPF: 002.189.642-93 e **Vanessa Franco Alves**, CPF: 133.827.498-82, membros da equipe de planejamento da contratação, por:

Não elaborar mapa de riscos para ações de tratamento dos riscos e de contingências, 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

27. Feitas estas considerações, via de consequência, submete-se o processo ao crivo do conselheiro relator para que se adote as seguintes providências de encaminhamento:

4.1. Declarar a legalidade o edital de Pregão Eletrônico nº 9/2020/PPP/ALE-RO, Processo Administrativo nº 0018757/2019-15, deflagrado pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO, dado o saneamento da falha descrita no item 3.1 do relatório inicial;

4.2. Declarar a ocorrência do vício descrito na conclusão deste relatório, sem, porém, declarar a nulidade da contratação ou aplicar sanção aos agentes por ela responsáveis, em razão da baixa gravidade da conduta e da ausência de consequências gravosas ao procedimento licitatório;

4.3. Dar conhecimento da decisão a ser proferida nestes autos 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

4.4. Recomendar aos responsáveis que, em certames futuros, como boa prática, elaborem planilhas de custos diferentes para cada regime tributário, visando



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

facilitar a utilização e elaboração de propostas pelos licitantes, bem como otimizar a análise das propostas pelo pregoeiro e pelos órgãos de controle;

- 4.5.** 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;
- 4.6.** 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;
- 4.7.** Alertar os responsáveis no sentido de que, em certames futuros, aperfeiçoem a fase de elaboração dos estudos técnicos preliminares, com a confecção de mapa de gerenciamento de riscos, com o fim de evitar falhas relativas ao planejamento da contratação, sob pena de infringência ao art. 24, IV da IN nº 5/2017;
- 4.8.** 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, sob pena de infringência ao capítulo V da IN nº 5/2017 e art. 58, III, art. 66, parágrafo único, e art. 67, todos, da lei federal n. 8666/1993.
- 4.9.** Arquivar os autos.

Porto Velho, 28 de novembro de 2020.

Klebson Leonardo de Souza Silva
Auditor de Controle Externo – Cad. 475

SUPERVISIONADO: Rossana Denise Iuliano Alves
Auditora de Controle Externo – Matrícula 543
Coordenadora – Portaria 64/2020

Em, 30 de Novembro de 2020



ROSSANA DENISE IULIANO ALVES
Mat. 543
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 8

Em, 30 de Novembro de 2020



KLEBSON LEONARDO DE SOUZA SILVA
Mat. 475
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO