



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

PROCESSOS:	2897/20 (principal) / 823/2021 (apensado)
SUBCATEGORIA:	Representação
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de Porto Velho
INTERESSADO:	Fusion Tecnologia Ltda, CNPJ n. 19.232.956/0001-47, representada por José Antônio Duarte dos Santos Neto, CPF n. 929.784.951-20 (Processo 2897/20). Imagem Sinalização Viária Ltda. – EPP, CNPJ n. 84.577.345/0001-00, representada por Constantino Pessoa Chaves, CPF n. 051.715.392-00 (Processo 823/21).
ASSUNTO:	Irregularidades no Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH - Processo Administrativo n. 14.00295/2019.
OBJETO:	Contratação de empresa especializada mantenedora para o parque semafórico de Porto Velho e execução de melhorias.
DATA DA PUBLICAÇÃO:	27.11.2020
DATA DA ABERTURA:	11.12.2020
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 3.899.024,57 (três milhões, oitocentos e noventa e nove mil, vinte e quatro reais e cinquenta e sete centavos) ²
RESPONSÁVEIS:	Janim da Silveira Moreno , pregoeiro municipal, CPF n. 881.607.772-72; Patrícia Damico do Nascimento Cruz , controladora-geral do município, CPF n. 747.265.369-15; Nilton Gonçalves Kisner , ex-secretário municipal de Trânsito, Mobilidade e Transportes, CPF: 612.660.430-04; Mauro Ronaldo Flôres Corrêa , atual secretário municipal de Trânsito, Mobilidade e Transportes, CPF n. 485.111.370-68.
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

² Aviso de Licitação – ID 970854 – pág. 22.



RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de análise da representação apresentada pela empresa Fusion Tecnologia Ltda, CNPJ n. 19.232.956/0001-47, Processo 2897/20 (principal), em conjunto com a análise da representação formulada pela empresa Imagem Sinalização Viária Ltda–EPP, CNPJ n. 84.577.345/0001-00, Processo 823/21 (apensado), as quais noticiam possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH, que tem como objeto a contratação de empresa especializada mantenedora para o parque semafórico de Porto Velho e execução de melhorias.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. Em sua peça inicial (ID 956860 – pág. 5-15), a empresa **Fusion Tecnologia Ltda** sustenta, em síntese, a possibilidade de comprometimento à ampla competitividade e desrespeito a princípios constitucionais e administrativos, em função da exigência de certificados e documentos emitidos pelo fabricante como condição de habilitação na qualificação técnica dos licitantes.

3. Destaca-se que, com o intuito de subsidiar suas afirmações, a interessada encaminhou os documentos de págs. 18-178 dos autos (ID 956860), os quais foram processados, inicialmente, como Procedimento Apuratório Preliminar – PAP. Em seguida, a assessoria técnica da SGCE realizou análise dos critérios de seletividade, com fundamento na Resolução n. 291/2019/TCE-RO, que institui o procedimento de seletividade, altera dispositivos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e revoga dispositivos da Resolução n. 210/2016/TCE-RO.

4. Por meio do relatório de págs. 180-186 (ID 957442), a assessoria técnica da SGCE apurou os critérios objetivos de seletividade e concluiu no sentido de que o Procedimento Apuratório Preliminar – PAP não deveria ser submetido às ações de controle, pois deixou de atender aos seus requisitos, na medida em que a matriz de constatação do índice RROM atingiu apenas a pontuação de 48,6 e manteve-se inferior ao índice mínimo exigido nessa matriz para a adoção de uma ação de controle (50 pontos).

5. Por tal motivo, a unidade técnica propôs o arquivamento do procedimento, com fundamento no artigo 9º da Resolução n. 291/2019, com notificação da Procuradoria e da Controladoria Geral do Município de Porto Velho, além de notificação do gestor, para que apurassem os fatos denunciados.

6. Contudo, o conselheiro relator Francisco Carvalho da Silva identificou estarem presentes os requisitos de admissibilidade, reconheceu que a matéria é relevante diante das características e peculiaridades do objeto e determinou a autuação dos presentes



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

autos como representação e o posterior envio à Secretaria Geral de Controle Externo para emissão de relatório preliminar (DM-00192/20-GCFCS, ID 960672).

7. Em sua decisão, o relator entendeu que o pedido de tutela inibitória contido na inicial para suspender o certame restou prejudicado, tendo em vista que a administração municipal, por iniciativa própria, já teria promovido a referida suspensão *sine die* para analisar as impugnações apresentadas.

8. Ainda, o relator determinou que fosse dada ciência de sua decisão (ID 960672) à controladora-geral do município de Porto Velho, senhora Patrícia Damico do Nascimento Cruz (CPF n. 747.265.369-15), e ao pregoeiro municipal, senhor Janim da Silveira Moreno (CPF n. 881.607.772-72), ou quem os substituíssem, para, caso verificassem a existência de cláusulas restritivas da ampla concorrência, fizessem as correções necessárias e comprovassem a este tribunal qualquer alteração no atual estágio da licitação, inclusive, devendo noticiar a continuidade no certame, se assim decidissem.

9. Em resposta, conforme Documento n. 7436/20 - Ofício n. 697/2020/SML (ID 970854), o pregoeiro, senhor Janim da Silveira Moreno, informou que, após resposta técnica da SEMTRAN, foi encaminhada resposta consolidada com todas as impugnações impetradas pelas licitantes e que o respectivo edital de licitação “FOI REAJUSTADO SENDO SANADAS TODAS AS DIVERGÊNCIAS ACATADAS.” A cópia do edital retificado, em sua versão final, consta no Documento n. 7443/20 (ID 971035).

10. Em resposta ao Ofício n. 413/2020/SGCE/TCERO (ID 1016581), a Prefeitura de Porto Velho enviou cópia do processo administrativo através do Documento n. 7829/20 - parte 1 (ID 978451) a 11 (ID 978462) e Documento n. 2759/21 (ID 1014765 e documentações - ID 1019691 ao ID 1019741).

11. Ressalta-se que o valor estimado para a contratação alcançava, inicialmente, o montante de R\$ 3.897.913,47 e a data da abertura do certame estava prevista para ocorrer no dia 23.10.2020, às 09h30min (horário oficial de Brasília/DF). Porém, por meio do Documento n. 7436/20 (ID 970854 – pág. 22), verificou-se que o valor estimado passou a ser de R\$ 3.899.024,57 e a data de abertura foi remarcada para 11.12.2020 às 09h30 min (horário oficial de Brasília/DF).

12. Posteriormente, foi apensada a estes autos a representação n. 823/2021 (ID 1023247), interposta pela empresa **Imagem Sinalização Viária LTDA–EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n. 84.577.345/0001-00, na qual relata possível superfaturamento e indícios de direcionamento quanto ao certame em tela.

13. Consoante a segunda representação (ID 1023247), em 17.4.2018, por meio do procedimento licitatório na modalidade Pregão n. 023/2018, autorizado pelo Processo Administrativo n. 14.03103/2017, foi celebrado o Contrato n. 030/PGM/2018 entre o município de Porto Velho, com a interveniência da Secretaria Municipal de Transportes e



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

Trânsito/SEMTRAN, e a empresa Imagem Sinalização Viária LTDA –EPP, cujo valor estimado de contratação foi, à época, de R\$ 1.575.000,00 (um milhão, quinhentos e setenta e cinco mil reais).

14. Narra, ainda, que o prazo inicialmente pactuado foi de 12 (doze) meses contados da assinatura do contrato (ID 1023250), sendo que, em 16.4.2019, foi realizado o Primeiro Termo Aditivo (ID 1023373), o qual prorrogou o prazo de vigência pelo período de mais 12 (doze) meses, a contar do dia 17 de abril de 2019, ou até a conclusão do novo processo licitatório, mantendo-se o objeto do contrato, inclusive o valor ali previsto, qual seja, R\$1.575.000,00 (um milhão, quinhentos e setenta e cinco mil reais).

15. A segunda representante segue relatando que desde 17.4.2018 é quem realiza os serviços objeto de contratação previstos no Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH e que tem interesse em dar continuidade no serviço, tendo inclusive encaminhado ofício concordando com a renovação do contrato nos mesmos valores contratados em abril/2018.

16. Afirma, também, que foi impedida de participar do atual processo licitatório, Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH, sob a justificativa de ausência de certidão federal. Ademais, segundo a representante:

A nova licitação fora arrematada pela empresa DATAPROM sem participação nos lances no certame, onde ficou ajustado o incrível valor de R\$3.895.100,00(três milhões, oitocentos e noventa e cinco mil e cem reais) para realização dos mesmos serviços que foram licitados e atualmente são executados pela empresa IMAGEM SINALIZAÇÃO VIÁRIA pelo valor de MAIS DE DOIS MILHÕES A MENOS!

Salienta-se que a contratação é tão somente para manutenção do sistema, e não para implantação dos softwares, não sendo assim justificável e muito menos plausível o valor arrematado!

Isso porque, consoante pesquisas internas, existem hoje no Município de Porto Velho 127 semáforos implantados, sendo que 95% já estão interligados ao sistema ANTARES implantados desde 2011, controladores esses que são fabricados pela própria empresa DATAPROM, sem qualquer possibilidade de outra empresa adquirir tal sistema.

Salientando, novamente, a extrema diferença entre o preço praticado atualmente pela empresa IMAGEM SINALIZAÇÃO VIÁRIA, e o preço arrematado pela empresa DATAPROM, que exercerá O MESMO OBJETO, só que com uma “pequena” diferença de MAIS DE DOIS MILHÕES DE REAIS! Diferença totalmente desarrazoada à medida que a empresa vencedora JÁ É A DETENTORA DOS SOFTWARES INSTALADOS, não sendo difícil imaginar um direcionamento da licitação que somente pode se dissipar com uma investigação.



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

17. Em conclusão, a representante Imagem Sinalização Viária LTDA–EPP requer a concessão da tutela provisória de urgência no sentido de suspender a adjudicação e contratação da empresa DATAPROM, conforme fundamentos de fato e de direito expostos, sob pena de perigo de dano irreversível ao erário municipal.

18. Autuada a documentação em relação à segunda representação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, no dia 26.4.2020, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

19. O corpo técnico, no relatório de análise técnica (ID 1023695), entendeu que estavam presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão bem caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção para o possível início de uma ação de controle. Ademais, segundo o relatório, o comunicado de irregularidades baseia-se em dois pontos, *in verbis*:

O primeiro é de que a Prefeitura de Porto Velho mantivera contrato anterior, de nº 030/PGM/2018, celebrado com a Imagem Sinalização Viária Ltda. EPP, cujo objeto seria análogo ao do Pregão n. 108/2020/SML/PVH, conforme ID=1023372. Naquele contrato, o preço global negociado foi de R\$1.575.000,00(um milhão, quinhentos e setenta e cinco mil reais).

Já o Pregão n. 108/2020/SML/PVH foi homologado para a empresa Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda., Cnpj n. 80.590.045/0001-00, pelo montante de R\$3.792.428,41 (três milhões setecentos e noventa e dois mil quatrocentos e vinte e oito reais e quarenta e um centavos), conforme ID=1023604.32.

Sugere a reclamante que, em tal situação, estaria caracterizado injustificável sobrepreço, com consequentes prejuízos para os cofres públicos, já que houve majoração de cerca de 140%em relação ao preço anteriormente praticado.

O segundo ponto abordado pela reclamante é de que teria sido impedida de participar do certame, indevidamente, pelo fato de estar inadimplente com a Fazenda Federal.

Em ambos os fatos alegados, entendemos ser necessário análise técnica acurada para aferi-lhes a veracidade.

Ocorre que esta Corte já atuou processo e representação para apurar possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 108/2020/SML/PVH, sob n.2897/20 e que se encontra em fase de coleta de documentos para análise preliminar.

Assim, considerando a analogia dos objetos, entendemos ser cabível o



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

recebimento dos presentes autos na categoria de “representação” e seu consequente apensamento ao processo n. 2897/20, para efeitos de análise conjunta.

No entanto, em razão do pedido de urgência, antes de qual quer outra providência, os autos devem ser remetidos ao gabinete do senhor Relator para que promova a análise da tutela provisória, bem como sua implementação, caso seja concedida.

20. Na conclusão e proposta de encaminhamento, o corpo técnico decidiu que:

Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao Relator para análise da tutela de urgência.

Após, sugere-se o recebimento dos presentes autos na categoria de “representação” e seu consequente apensamento ao processo n.2897/20, haja vista a analogia dos objetos, para efeitos de análise conjunta.

21. O relator, por meio da DM n. 0068/2021-GCFCS/TCE-RO (ID 1025105), em sede de juízo prévio, acolheu o posicionamento esposado pela Secretaria Geral de Controle Externo no que diz respeito à presença dos requisitos de admissibilidade e seletividade para que o Procedimento Apuratório Preliminar – PAP fosse processado com natureza de Representação e recebesse exame por parte desta Corte de Contas.

22. Ressaltou que a Superintendência Municipal de Licitações do Poder Executivo de Porto Velho promoveu a homologação do sobredito certame, porém, em pesquisa na internet, a assessoria de seu gabinete não localizou eventual assinatura de instrumento contratual, apesar de ampla pesquisa.

23. Asseverou, também, que, com relação aos fatos alegados na segunda representação, muito embora a representante tenha suscitado possível sobrepreço de mais de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), fundamentado no cotejo entre o valor contratado em 2018, de R\$ 1.575.000,00, e o montante homologado em 2021, de R\$ 3.792.428,41, comunga com o posicionamento esposado no Relatório de Análise Técnica (ID 1023695), no sentido de que: “Em ambos os fatos alegados, entendemos ser necessário análise técnica acurada para aferi-lhes a veracidade”.

24. Além do mais, o relator pontuou que, apenas a partir de uma análise instrutiva mais detalhada e cuidadosa, por parte da unidade técnica, a quem compete realizar as diligências necessárias para a apuração dos fatos, é que poderá dirimir todas as questões suscitadas na inicial e saber, por exemplo, se o valor contratado em 2018 pode ser referência de preço para 2021. Inclusive, a própria representante afirmou que ingressou com ação judicial em face do município de Porto Velho visando o ressarcimento de valores, bem como manifestou à SEMTRAN o interesse em renovar a contratação mantendo as mesmas



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

cláusulas e condições existente, porém, ressaltando o direito de reajuste/repactuação no termo aditivo, conforme consta do expediente de pág. 124 (ID 1023373).

25. Por fim, o relator decidiu que, *in verbis*:

I – **Deferir o pedido de Tutela Antecipatória** contida na inicial desta Representação (ID 1023368), e, por conseguinte, determinar ao Senhor Mauro Ronaldo Flôres Corrêa–Secretário da SEMTRAN (CPF nº 485.111.370-68), ou quem lhe substitua, que, até o julgamento de mérito do presente processo e ulterior manifestação desta Corte, **se abstenha de promover a contratação decorrente do Edital de Pregão Eletrônico nº 108/2020/SML/PVH, ou,** caso assinado o contrato anteriormente à notificação, a qual deverá conter a data e o horário de recebimento do gestor, **se abstenha de emitir a Ordem de Serviço,** sob pena de aplicação de multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais;

II –Determinar, com fundamento no art. 82-A, inciso III do Regimento Interno desta Corte c/c o disposto no art. 9º, § 2º, da Resolução nº 291/2019, que sejam os presentes autos processados como Representação;

III –Determinar à Assistência de Gabinete que adote as providências necessárias à atualização, junto ao sistema Processo de Contas Eletrônico –PCe, das informações referentes ao processamento destes autos como Representação, inclusive com relação às partes;

IV–Determinar ao Departamento de Gestão da Documentação–DGD que promova o apensamento dos presentes autos ao Processo nº 2897/20, tendo em vista a existência de conexão entre ambos os feitos, devendo a Secretaria Geral de Controle Externo promover análise em conjunto e em confronto dos autos;

V –Determinar ao Departamento da Segunda Câmara que publique esta decisão e encaminhe imediatamente os atos oficiais para cumprimento do item I supra, em razão da urgência da matéria. Em seguida, os autos devem ser encaminhados ao DGD para cumprimento do item anterior e, após, encaminhados à Secretaria Geral de Controle Externo para emissão de Relatório Técnico Preliminar em conjunto e em confronto com ambos os feitos acima referidos, podendo a Unidade Técnica realizar as diligências necessárias à instrução do processo.

26. Em 29.4.2021, o senhor Mauro Ronaldo Flores, secretário municipal da SEMTRAN, tomou ciência do teor da DM 068/2021/GCFCS, conforme recebimento dado no Ofício 267/2021 (ID 1025498).

27. Na sequência, em 12.5.2021 foi juntada aos autos Certidão de Interposição de Recurso (ID 10331663), informando que o senhor Luiz Duarte Júnior, procurador-geral do



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

município de Porto Velho, interpôs Recurso de Reexame com o fim de revogar a DM 068/2021/GCFCS e prosseguir com os trâmites licitatórios. O referido recurso foi autuado no TCE/RO sob o n. 938/21, conhecido, mas, até a data de conclusão deste relatório, ainda não havia sido julgado por esta Corte.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Dos fatos alegados no Processo n. 2897/20

3.1.1. Exigência de apresentação de certificado, emitido pelo fabricante, comprovando treinamento em instalação e manutenção de controladores Dataprom DP-40 ou de outra marca, constantes nos itens 9.5.3 e 9.5.4 do edital e nos itens 9.3 e 9.5 do Anexo II do edital (projeto básico).

Alegações da representante

28. A representante alega, em síntese, que a exigência de apresentação de certificados é ilegal, vez que não encontra amparo na legislação vigente, sendo, portanto, tal exigência, discricionariedade em demasia por parte do poder público. Ainda, aponta ilegalidade consistente na exigência de documentos de terceiros estranhos ao processo licitatório (exigência de carta do fabricante).

Justificativas dos responsáveis

29. O jurisdicionado, nos termos do Documento n. 7436/20 (Ofício n. 697/2020/SML - ID 970854) e do Documento n. 7443/20 (ID 371035), por meio de seu pregoeiro, senhor Janim da Silveira Moreno, informou, em síntese, que, após resposta técnica da SEMTRAN, foi encaminhada resposta consolidada com todas as impugnações impetradas pelas licitantes e que o respectivo edital de licitação “FOI REAJUSTADO SENDO SANADAS TODAS AS DIVERGÊNCIAS ACATADAS.”

30. No mesmo sentido, em sua “RESPOSTA ÀS IMPUGNAÇÕES⁵”, o jurisdicionado deu razão à interessada e entendeu que “com o intuito de aumentar a ampla concorrência no certame licitatório, entendemos PROCEDENTE o pedido da licitante, não sendo necessário, para fins de qualificação, a exigência de certificados técnicos”.

31. A redação contida no edital original do Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH (ID 956860, pág. 41, Processo 2897/20) era a seguinte:

9.5.3. A licitante deverá apresentar **certificado** comprovando treinamento em instalação e manutenção de controladores **Dataprom DP-40**, de seu responsável técnico, **emitido pela fabricante** dos controladores.

9.5.4. Sem prejuízo do item 9.5.3 a licitante que não for fabricante dos controladores ofertados (caso de fornecimento de outra marca), **deverá**

⁵Disponível em: <https://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/respostaimpugpe1082020.pdf>



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

apresentar certificado comprovando treinamento em instalação e manutenção dos controladores **desta outra marca**, de seu responsável técnico, **emitido pela fabricante dos controladores**.

32. Já nos itens 9.3, 9.4 e 9.5 do Anexo II – Projeto Básico original constou (ID 956860, pág. 73, Processo 2897/20):

9.3. A licitante que não for desenvolvedora de Softwares de Centralização e Controle de Tráfego deverá apresentar termo de compromisso do desenvolvedor do software ofertado, atestando que a proponente está autorizada a comercializar, instalar e manter o software;

9.4. A licitante deverá apresentar **certificado** comprovando treinamento em instalação e manutenção de controladores **Dataprom DP-40**, de seu responsável técnico, **emitido pela fabricante dos controladores**.

9.5. Sem prejuízo do item 9.4 a licitante que não for fabricante dos controladores ofertados (caso de fornecimento de outra marca), deverá apresentar **certificado** comprovando treinamento em instalação e manutenção dos controladores **desta outra marca**, de seu responsável técnico, **emitido pela fabricante dos controladores**.

33. Após as retificações, o edital passou a exigir (ID 971035, pág. 13, Processo 2897/20):

9.5.3. Certidão de Acervo Técnico (CAT) do profissional responsável técnico pela execução dos serviços de MANUTENÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE SINALIZAÇÃO SEMAFÓRICA, equivalente ou superior emitidos pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA).

9.5.4. A comprovação da licitante de que o responsável técnico indicado, de que trata o item 9.5.3, pertence ou virá a pertencer ao quadro permanente da empresa poderá ser feita através de declaração formal de disponibilidade. (Modelo próprio da licitante);

9.5.5. Declaração da licitante de que fornecerá **apenas equipamentos ou softwares compatíveis com a rede existente** de comunicação e operação de semáforos da contratante (Modelo do Licitante).

34. Por sua vez, após as retificações, os itens 9.3 e 9.5 do Anexo II – Projeto Básico passaram a exigir (ID 971035, pág. 46-47, Processo 2897/20):

9.3. Apresentação de atestado de capacidade operacional da empresa em serviços de MANUTENÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE SINALIZAÇÃO SEMAFÓRICA, equivalente ou superior ao objeto deste instrumento, fornecido por empresa pública ou privada, atestando a capacidade operacional da empresa participante.



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

9.5. Declaração da licitante de que fornecerá **apenas equipamentos ou softwares compatíveis com a rede existente** de comunicação e operação de semáforos da contratante (Modelo do Licitante).

Análise técnica

35. A Constituição Federal - CF/88, em seu art. 37, XXI, prevê que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

36. Ademais, a Lei n. 8.666/93, em seu art. 3º, §1º, inciso I, assegura que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

37. A seu turno, o art. 2º, §2º do Decreto Municipal n. 16.687/2020, que regulamentou, no âmbito do município de Porto Velho, a Lei Federal n. 10.520/2002, assevera que as normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

38. O art. 30, §5º da Lei n. 8.666/93 prevê a vedação de exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou, ainda, em locais específicos ou quaisquer outras não previstas na referida lei, que inibam a participação na licitação.

39. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, as exigências de habilitação não podem exceder os limites da razoabilidade, além de não ser permitido propor cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo, as quais devem fixar apenas o necessário para o cumprimento do objeto licitado. Nesse sentido, segue acórdão do TCU:

A jurisprudência deste Tribunal tem sido firme quanto à ilegalidade da exigência de apresentação de certificação de qualidade como requisito de habilitação em procedimentos licitatórios, aceitando apenas a possibilidade da sua previsão no edital como critério de pontuação técnica. O artigo 27 da Lei n. 8.666/1993 estabelece que, para a habilitação, é permitido exigir



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

dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificações técnica, fiscal e econômico-financeira, além da regularidade fiscal, em cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal. (ACÓRDÃO Nº 445/2016 – TCU – Plenário⁶)

40. No caso concreto, nota-se a existência de itens em desconformidade com as legislações que regem as licitações. A Administração Pública, ao exigir dos licitantes a apresentação de certificado, emitido pela fabricante, comprovando treinamento em instalação e manutenção de controladores Dataprom DP-40 ou de outra marca, conforme mencionado acima, restringiu a competitividade da licitação.

41. É imperioso mencionar que a jurisprudência do TCU⁷ é no sentido de que o rol das exigências de habilitação da Lei 8.666/93 é taxativo. Logo, não há espaço para que o jurisdicionado, discricionariamente, inclua requisitos não previstos em lei como exigências de habilitação em certame licitatório, tais como exigência de apresentação de certificados e de carta do fabricante.

42. Visando afastar as irregularidades, o edital foi retificado e passou a exigir, no item 9.5.5, “**declaração** da licitante de que fornecerá apenas equipamentos ou softwares **compatíveis com a rede existente** de comunicação e operação de semáforos da contratante (Modelo do Licitante) (ID 971035, pág. 13, Processo 2897/20). A mesma exigência constou no item 9.5 do projeto básico retificado (ID 971035, pág. 46-47, Processo 2897/20).

43. Embora a administração tenha alterado os itens que estavam em descompasso com o ordenamento jurídico e excluído a exigência de certificados emitidos pela fabricante, verifica-se que os referidos itens retificados **permaneceram restritivos**, pois, ao condicionarem que o licitante emita declaração de que fornecerá apenas equipamentos ou softwares compatíveis com a rede existente de comunicação e operação de semáforos da contratante, beneficia a fabricante do sistema atual e as empresas por ela autorizadas, em detrimento de outras, o que fere o princípio da isonomia e restringe a competitividade.

44. Inclusive, ao examinar a Ata da Sessão Pública do Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH (ID 1019741, pág. 1635)⁸, verificou-se que apenas 2 (duas) empresas participaram do certame: Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial

⁶ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1639894/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse

⁷ A Administração Pública, para fins de habilitação, deve se ater ao rol dos documentos constantes dos arts. 28 a 31, não sendo lícito exigir outro documento ali não elencado. (TCU, Decisão nº 523/1997, Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, DOU de 01.09.1997). Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/em-edital-para-aquisicao-de-licencas-de-software-incluindo-suporte-tecnico-e-assistencia-tecnica-e-possivel-exigir-fornecedores-autorizados-pelo-fabricante-qual-o-entendimento-do-tcu/>

⁸ Disponível em: <https://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/atalicitacaoportugues847943.pdf>



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

LTDA (fabricante do sistema atualmente existente) e Horizontal Vias LTDA. A segunda empresa foi desclassificada pelo pregoeiro por não atender os itens 9.5 (qualificação técnica) e 9.6 do edital (qualificação econômico-financeira) e, por conseguinte, o certame foi homologado em favor da fabricante⁹.

45. É indispensável que o órgão contratante, caso deseje realizar a indicação de marca específica no edital ou almeje contratar equipamentos e softwares compatíveis com a rede existente por razões de **padronização**, observe a impessoalidade e esteja amparada em razões de ordem técnica, motivada e documentada, demonstrando que somente a adoção daquela marca específica pode satisfazer o interesse da administração, o que não ocorreu no presente caso.

46. Para que o princípio da padronização possa ser validamente invocado, é imprescindível que:

[...] haja um procedimento público, transparente e prévio, em que a administração parametrize, aos olhos do público e com transparência às respectivas finalidades e escolhas, a padronização desejada, para que os administrados possam averiguar e controlar o atendimento das finalidades da padronização. Por decorrência, **tal procedimento não é passível de substituição por um simples decreto ou um memorando interno anexado ao procedimento licitatório**. [...] A sentença que anulou o processo licitatório entendeu que a jurisprudência acolhe a possibilidade de “exceção à vedação da indicação de marca na hipótese em que haja procedimento prévio de padronização de materiais e/ou equipamentos; nesse caso, a indicação de marca se justificaria tecnicamente e receberia o endosso normativo do outro princípio constitucional que rege a administração pública, que é o da eficiência (art. 37, *caput*). Todavia, **os precedentes dos tribunais não admitem que essa justificativa seja aduzida de qualquer modo e em qualquer hipótese, pela mera remissão à eficiência proporcionada [...]**. O Superior Tribunal de Justiça já assentou que a opção pela prática de padronização, a despeito de suas inegáveis vantagens gerais, **não libera o administrador** do procedimento licitatório, **nem justifica que este se pautе pela mera preferência por determinada marca** como fator de direcionamento do certame”¹⁰.

47. Segundo o art. 7º, §5º da Lei n. 8.666/93, é vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração

⁹ Disponível em:

https://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/termo_de_homologacao_pe_1082020.pdf

¹⁰ TJ/RS, Apelação Cível n. 70078161072.



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

contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

48. Ainda, nos termos do art. 15, § 7º, I, do mesmo diploma legal, nas compras deverão ser observadas, ainda, a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca.

49. De acordo com a Súmula/TCU n. 270, em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificção.

50. Com isso, apesar de possível, a indicação de marca em certames licitatórios não é a regra. Trata-se de hipótese excepcional permitida apenas quando tecnicamente justificável.

51. No caso em comento, não é possível aferir, a partir dos documentos constantes dos autos, que há a necessidade imperiosa de padronização do parque semafórico de Porto Velho por meio do sistema Dataprom. Também não é possível aferir que, caso não haja tal padronização, haverá prejuízo à manutenção/operacionalização dos semáforos do município, bem como não há qualquer indício de que a contratação de outro sistema irá ocasionar um prejuízo ao erário.

52. Não se pode olvidar que, a despeito das vantagens propiciadas pela padronização, não poderá haver direcionamento que frustre os princípios da igualdade e da competitividade, em afronta ao dever de licitar.

53. Nesse sentido, para que as exigências contidas no item 9.5.5 do edital e no item 9.5 do projeto básico, em suas versões retificadas, fossem válidas, a administração deveria ter anexado, ao processo administrativo licitatório, laudo técnico, estudo ou cálculo demonstrativo dos ganhos que seriam propiciados à contratante com a aquisição dos mesmos modelos já utilizados ou com o fornecimento de serviços compatíveis com o sistema atual.¹¹ Ao contrário, a alteração não foi acompanhada de comprovação acerca das vantagens técnicas, operacionais e financeiras da opção pela manutenção dos equipamentos e softwares atualmente existentes (Dataprom DP-40).

54. Portanto, a representação é **procedente**, pois a retificação do item 9.5.5 do edital e o item 9.5 do termo de referência não afastou as exigências que comprometeram a isonomia e a competitividade do processo licitatório, o que restou comprovado mediante a participação de apenas 2 (duas) licitantes na abertura do certame (ID 1019741, pág. 1635)¹², o qual foi homologado em favor da fabricante Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial LTDA, violando o art. 37, XXI da CF c/c art. 3º, §1º, I e art. 30, §5º da Lei n. 8.866/93 c/c art. 3º, IV da Lei n. 10.520/2002 c/c art. 2º, §2º do Decreto Municipal

¹¹ Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/tj-rs-indicacao-de-marca-e-modelo-x-padronizacao/>

¹² Disponível em:
<https://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/atalicitacaoportugues847943.pdf>



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

n. 16.687/2020.

3.2. Dos fatos alegados do Processo n. 823/21

3.2.1. Do suposto direcionamento

Alegações da representante

55. Em síntese, a representante (ID 1023247) alega que, em 2018, após lograr-se vencedora de regular procedimento licitatório deflagrado por meio do Pregão Eletrônico n. 23/2018 (ID 1023250), celebrou o Contrato n. 30/2018, com o município de Porto Velho, por intermédio da SEMTRAN.

56. Acrescenta que, no exercício de 2019, firmou o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato (ID 1023373), mantendo o objeto contratual e o valor originário da contratação, sendo que, ainda naquele ano de 2019, o Poder Executivo Municipal deflagrou o edital de Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH, ora analisado, visando a continuidade da execução do mesmo objeto.

57. Aduz que, com relação ao Pregão Eletrônico n. 108/2020, ela seria a maior concorrente, por prestar os serviços há mais de 3 (três) anos. No entanto, alega que houve direcionamento do certame, pois foi impedida de participar sob a justificativa de ausência de certidão federal.

58. Sustenta, ainda, que, em razão do impedimento, moveu 2 (dois) processos judiciais em desfavor do município, sob os números 7050313-87.2019.8.22.0001, em trâmite na 1ª Vara de Fazenda Pública, e 7046335-05.2019.8.22.0001, em trâmite na 2ª Vara de Fazenda Pública, sendo que o magistrado, consoante decisão sob ID 36111282, já determinou o pagamento das medições sem a obrigação da certidão, uma vez que a empresa executou todas as ordens de serviços solicitadas.

Justificativas dos responsáveis

59. Não houve determinação de notificação dos responsáveis para apresentação justificativas preliminares e/ou apresentação de documentos nesta fase processual.

Análise técnica

60. A exigência de regularidade fiscal, como requisito de habilitação, consiste na prova de regularidade do licitante com a Fazenda federal, estadual e municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei, consoante determina o art. 29, inciso IV da Lei 8.666/93.

61. Inclusive, a exigência de regularidade fiscal deve permanecer durante toda a execução do contrato, conforme art. 55, XIII da Lei n. 8.666/93, que dispõe ser "obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na



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

licitação”.

62. Nesse sentido, já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça – STJ:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO. RESCISÃO. IRREGULARIDADE FISCAL. RETENÇÃO DE PAGAMENTO.

1. É necessária a comprovação de regularidade fiscal do licitante como requisito para sua habilitação, conforme preconizam os arts. 27 e 29 da Lei nº 8.666/93, exigência que encontra respaldo no art. 195, § 3º, da CF.

2. A exigência de regularidade fiscal deve permanecer durante toda a execução do contrato, a teor do art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93, que dispõe ser "obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação".

3. Desde que haja justa causa e oportunidade de defesa, pode a Administração rescindir contrato firmado, ante o descumprimento de cláusula contratual.

4. Não se verifica nenhuma ilegalidade no ato impugnado, por ser legítima a exigência de que a contratada apresente certidões comprobatórias de regularidade fiscal.

63. O TCU, em diversas oportunidades, já se manifestou no sentido de tal comprovação se dar de forma ampla, portanto, abrangendo todas as esferas. Como exemplo, cita-se o Acórdão n. 2898/2017 -Plenário:

[...] 3. A deliberação decorreu da constatação do controle interno de que, em algumas contratações diretas, **não restou devidamente demonstrada a verificação da regularidade fiscal da contratada, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal**, a exemplo do mencionado Acórdão 3.146/2010-1ª Câmara, que assenta a necessidade de tal conferência, requerida nas licitações públicas, também nos casos de contratações feitas mediante dispensa ou inexigibilidade de certame licitatório. [...] 7. Rememore-se que a regularidade fiscal inserta no art. 29 da Lei 8.666/1993 abarca a situação cadastral do licitante ou contratado perante as **Fazendas Federal, Estadual e Municipal** [...] ¹³.

64. Segundo a Súmula n. 283 do TCU, a exigência prova de regularidade fiscal, como requisito de habilitação, não restringe a competitividade entre os licitantes e não vicia o procedimento. Assim dispõe a súmula:

¹³ Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/tcu-abrangencia-da-regularidade-fiscal/>



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

Para fim de habilitação, a Administração Pública não deve exigir dos licitantes a apresentação de **certidão de quitação** de obrigações fiscais, e sim **prova de sua regularidade**.

65. Destaca-se que a quitação significa a ausência de débito e se relaciona com obrigações de cunho financeiro junto ao Fisco. A regularidade fiscal, por sua vez, é mais abrangente e envolve obrigações de natureza operacional e cadastral¹⁴.

66. Examinando o edital retificado (ID 1023370, pág. 21), verifica-se que não houve extrapolação do comando legal, tampouco do disposto na súmula acima citada, pois, o item 9.4 somente exigiu prova de regularidade com as Fazendas estadual, municipal e federal, consoante previsão nas alíneas “c”, “d” e “f”.

67. Ademais, o fato de o Poder Judiciário ter determinado o pagamento das medições sem a obrigação da apresentação da dita certidão federal, não impede, por si só, de que a administração municipal, ao realizar certame licitatório, exija que os interessados apresentem os documentos necessários à habilitação. Em verdade, o Poder Judiciário, ao determinar o pagamento de serviços já executados pelo contratado, visa apenas impedir o enriquecimento sem causa da Administração Pública.

68. Portanto, neste ponto, a representação apresentada pela empresa Imagem Sinalização Viária – EPP é **improcedente**, pois a exigência de certidão federal no item 9.4 do edital retificado (ID 1023370, pág. 21), *per si*, não importa em direcionamento de procedimento licitatório, estando em consonância com a legislação e jurisprudência que regulamentam a matéria.

3.2.2. Do suposto superfaturamento

Alegações da representante

69. Alega a representante (ID 1023247, pág. 4) que:

A nova licitação fora arrematada pela empresa DATAPROM sem participação nos lances no certame, onde ficou ajustado o incrível valor de R\$3.895.100,00(três milhões, oitocentos e noventa e cinco mil e cem reais) para realização dos mesmos serviços que foram licitados e atualmente são executados pela empresa IMAGEM SINALIZAÇÃO VIÁRIA pelo valor de MAIS DE DOIS MILHÕES A MENOS!

Salienta-se que a contratação é tão somente para manutenção do sistema, e não para implantação dos softwares, não sendo assim justificável e muito menos plausível o valor arrematado!

Isso porque, consoante pesquisas internas, existem hoje no Município de

¹⁴ Disponível em: <https://www.olicitante.com.br/quitação-x-regularidade-fiscal-o-que-deve-ser-exigido-para-fins-de-habilitação/>



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

Porto Velho 127 semáforos implantados, sendo que 95% já estão interligados ao sistema ANTARES implantados desde 2011, controladores esses que são fabricados pela própria empresa DATAPROM, sem qualquer possibilidade de outra empresa adquirir tal sistema.

70. Nota-se que, segundo a representante, há um possível sobrepreço de mais de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), fundamentado no cotejo entre o valor contratado em 2018, de R\$1.575.000,00 (um milhão, quinhentos e setenta e cinco mil reais), e o montante homologado em 2021, de R\$ 3.792.428,41 (três milhões, setecentos e noventa e dois mil, quatrocentos e vinte e oito reais e quarenta e um centavos).

Justificativas dos responsáveis

71. Não houve determinação de notificação dos responsáveis para apresentação justificativas preliminares e/ou apresentação de documentos nesta fase processual.

Análise técnica

72. Inicialmente, é importante pontuar a diferença entre sobrepreço e superfaturamento. Sobrepreço é a irregularidade que ocorre quando o preço global de um contrato ou os preços unitários constantes de sua composição encontram-se injustificadamente superiores aos preços praticados no mercado. Já o superfaturamento está associado a despesas irregulares durante a execução do contrato.

73. Com isso, vê-se que, no caso em tela, embora a representante tenha mencionado “aparente superfaturamento”, observa-se que, em verdade, ela quis alegar “possível sobrepreço”, tendo em vista que o contrato ainda não está sendo executado. Dessa forma, doravante, considerar-se-á a análise de **sobrepreço**.

74. Segundo a representante, houve sobrepreço de mais de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) porque o Contrato n. 30/2018 (Pregão Eletrônico n. 23/2018) correspondeu a **R\$ 1.575.000,00** (um milhão, quinhentos e setenta e cinco mil reais), enquanto o preço homologado no Pregão Eletrônico n. 108/2020 correspondeu a **R\$ 3.792.428,41** (três milhões, setecentos e noventa e dois mil, quatrocentos e vinte e oito reais e quarenta e um centavos). Contudo, este argumento, por si só, não se sustenta, conforme fundamentação a seguir.

75. Inicialmente, destaca-se que não é tecnicamente adequado comparar, para fins de análise de sobrepreço, contratos firmados em períodos distintos e com condições diversas, tendo em vista que vários critérios podem influenciar nos preços, tais como: a) especificação do bem ou serviço; b) quantidade adquirida; c) mercado: municipal, estadual, nacional ou internacional; d) nível de serviços exigidos; e) prazos de entrega; f) forma de execução; g) garantia/suporte; h) modalidade de compra (dispensa, inexigibilidade, pregão, etc.); i) local de compra e venda (custo de logística e incidência de ICMS).



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

76. No caso dos autos, cita-se, como exemplo, a comparação da planilha de custos referente à contratação de 2018 (ID 1049063) com a planilha de custos referente ao Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH (ID 1049064). Da análise, é possível verificar que há diferença com relação à quantidade de itens, serviços e peças. Por exemplo, na planilha elaborada em **4/12/2017**, referente ao contrato de 2018, havia apenas 73 (setenta e três) itens, enquanto na planilha elaborada em **20/2/2020**, referente ao pregão ora examinado, há 126 (cento e vinte e seis) itens inclusos para fornecimento entre peças e serviços.

77. Comparando as planilhas, verifica-se que as principais diferenças ocorreram nos itens 3, 7 e 8, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Comparativo de planilhas

ITEM	PLANILHA 2017	PLANILHA 2020
1	SISTEMAS LÓGICOS – DIGITAIS E ANALÓGICOS – CONTROLADOR MODULAR	SISTEMAS LÓGICOS – DIGITAIS E ANALÓGICOS – CONTROLADOR MODULAR
2	DISPOSITIVOS DE DETECÇÃO E/OU MONITORAMENTO DE TRÁFEGO	DISPOSITIVOS DE DETECÇÃO E/OU MONITORAMENTO DE TRÁFEGO
3	GRUPOS FOCALIS, PORTA FOCO E ACESSÓRIOS (Possui 9 subitens)	GRUPOS FOCALIS, CONTADORES REGRESSIVOS, BOTOEIRAS, LOMBADAS ELETRÔNICAS E ACESSÓRIOS (Possui 22 subitens)
4	CONDUTORES DAS INSTALAÇÕES ELETROELETRÔNICAS E ACESSÓRIOS	CONDUTORES DAS INSTALAÇÕES ELETROELETRÔNICAS E ACESSÓRIOS
5	ELEMENTOS DE SUSTENTAÇÃO, RASGOS DE PISO E PINTURAS	ELEMENTOS DE SUSTENTAÇÃO E RASGOS DE PISO
6	CAIXAS E PAINEIS DE COMANDO	CAIXAS E PAINEIS DE COMANDO
7	ACESSÓRIOS E OUTROS (Possui 6 subitens)	ACESSÓRIOS, SERVIÇOS E OUTROS (Possui 9 subitens)
8	CUSTOS MENSAIS COM OPERAÇÃO/ADMINISTRAÇÃO LOCAL (Possui 5 subitens)	CUSTOS FIXOS MENSAIS COM OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO ELETRÔNICA (Possui 6 subitens)

78. Além disso, não se pode afirmar, com a segurança necessária que o caso requer, que o valor praticado no contrato de 2018 correspondia à realidade do mercado local à época. Isso porque, em pesquisa à rede mundial de computadores, é possível verificar que a empresa contratada, ora representante¹⁵, foi objeto de operação policial (“Operação Sinal Vermelho”) por suspeita de desvio de verba pública por meio da instalação e manutenção de

¹⁵ Disponível em: <https://www.rondoniagora.com/policia/operacao-sinal-vermelho-dono-da-empresa-imagem-cumpre-prisao-em-casa-veja-decisao-do-tj>



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

semáforos¹⁶. Além disso, segundo a investigação, havia a suspeita de prestação de serviços de forma diversa da pactuada, situação que permitiria a oferta de preços inferiores aos praticados no mercado¹⁷.

79. Destaca-se, ainda, que o valor estimado na licitação de 2018 correspondia a R\$ 2.480.377,77 (dois milhões, quatrocentos e oitenta, trezentos e setenta e sete reais e setenta e sete centavos), sendo que, para vencer a licitação, a empresa Imagem Sinalização Viária – EPP, ora representante, apresentou proposta com valor de 36,5% inferior, correspondente a R\$ 1.575.000,00 (um milhão, quinhentos e setenta e cinco mil reais).

80. Nesse prisma, em consulta à petição do recurso de reexame impetrado pelo município de Porto Velho (Processo 938/21 – ID 1030288, pág. 5), observa-se a afirmação no sentido que a proposta de preços da empresa Imagem Sinalização Viária – EPP foi irresponsável, vez que:

[...] a empresa não conseguiu implantar as novas tecnologias requeridas, fornecendo apenas atividades de manutenção básica, o que acarretou à empresa Imagem um número de 23 notificações, 03 processos administrativos (Processo nº 14.00960-00/2019, Processo nº 14.00959-00/2019 e Processo nº 14.01428-00/2019) e 02 advertências publicadas em Diário Oficial (DOM Ed. 2494 de 05/07/2019 e DOM 2371 de 09/01/19).

81. Sob outro viés, para analisar a ocorrência de **sobrepço** no Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH, deve-se verificar se o valor homologado, de **R\$ 3.792.428,41** (três milhões, setecentos e noventa e dois mil, quatrocentos e vinte e oito reais e quarenta um centavos) está **compatível como o valor de mercado atual** dos serviços contratados, partindo-se de um preço de referência.

82. O preço de referência, quando elaborado pela própria administração, durante a fase de pesquisa de preços, dá ensejo ao valor estimado da licitação. Para isso, tem à disposição fontes diversas: tabelas de fabricantes, preços fixados pelo governo, pesquisa na internet (sites especializados, banco de preços, comércio eletrônico reconhecido), valores praticados na Administração Pública e cotações com fornecedores. Nesse sentido, inclusive, é o Acórdão n. 1511/2018-Plenário do TCE/RO:

LICITAÇÃO. Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Pesquisa. Preço. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de

¹⁶ Disponível em: <https://pc.ro.gov.br/blog/2018/11/12/policia-civil-deflagra-operacao-sinal-vermelho-em-porto-velho/>

¹⁷ Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2018/11/08/policia-civil-investiga-suposto-sistema-de-fraude-em-empresa-ligada-a-semtran-em-porto-velho.ghtml>



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

preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão. (Acórdão n. 1548/2018 – Plenário)¹⁸

83. No presente caso, ao examinar o Anexo I do Projeto Básico - Relatório de Cotações, observou-se que a administração, para elaborar seu quadro comparativo de preços, utilizou preços cotados com um total de 25 (vinte e cinco) fornecedores¹⁹, obtendo o valor estimado da licitação de **R\$ 3.899.024,57** (três milhões, oitocentos e noventa e mil, vinte e quatro reais e cinquenta e sete centavos). No mesmo documento há a seguinte nota:

NOTA: Na planilha abaixo, apresentamos os preços cotados junto aos fornecedores. Na última coluna apresentamos o preço utilizado nas Composições do Custo Unitário - CCU. O método de medida de tendência central adotado, foi a mediana. A mediana é também a medida de tendência central adotada na planilha SINAPI. **Nos insumos de controladores semafóricos e seus acessórios, como o parque semafórico do município é formado com a marca Dataprom**, evitando problemas de compatibilidade de comunicação de outras marcas na rede de semáforos do município, **apenas o fornecedor Dataprom foi consultado**. Porém o fornecimento de outra marca, tanto de controladores quanto do sistema supervisor (software de controle) dos semáforos, pode ser aceito caso tenha comprovação da compatibilidade aprovada e atestada pela fiscalização técnica do contrato, e se mostrem disponíveis as mesmas informações e opções do sistema supervisor e controladores Dataprom. **Devido ao reduzido número de fornecedores de peças para semáforos localizados no país, em alguns insumos não houve entrega de preço por 3 fornecedores.**

84. Além disso, ao examinar a planilha de custos elaborada em 20/2/2020, referente ao pregão em exame, é possível verificar que os itens referentes ao fornecimento de peças e serviços foram estimados com base no histórico de consumo do contrato anterior. Ademais, observa-se que foram utilizadas diversas fontes de consulta de preços, tais como: cotações (itens 1, 2, 3, 7 e 8), tabela SINAPI INSUMOS DEZ/2019 (itens 4, 6.4, 6.5 e 6.6), SINAPI SINTÉTICO DEZ/2019 (item 5.11), DNIT SICRO/RO JUL/2019 (item 5.15).

85. Por fim, ao realizar comparativo entre o preço estimado – R\$ 3.899.024,57 - e o preço homologado – R\$ 3.792.428,41 - ambos referentes ao Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH, verifica-se, em tese, uma economia de 2,73%, já que o valor homologado foi R\$ 106.596,16 abaixo do valor estimado (pág. 1639 – ID 1019741).

86. Dessa forma, considerando que orçamento base da licitação está devidamente respaldado em pesquisas de preços confiáveis, conclui-se que o preço de mercado apurado pela administração municipal está adequado e corresponde ao valor praticado atualmente no

¹⁸ Disponível em: <http://setorial.tce.ro.gov.br/jurisprudencia/informativo-de-jurisprudencia/12770?t=b>

¹⁹ Disponível em: https://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/airelacotacoes_1.pdf



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

mercado.

87. Portanto, não há que se falar em ocorrência de sobrepreço, razão pela qual a representação apresentada pela empresa Imagem Sinalização Viária – EPP deve ser julgada **improcedente** também quanto a este apontamento.

3.3. Da tutela inibitória

88. Através da DM n. 0068/2021-GCFCS/TCE-RO (ID 1025105), o conselheiro relator deferiu o pedido de tutela realizado pela representante e determinou ao secretário da SEMTRAN, senhor Mauro Ronaldo Flôres Corrêa – secretário da SEMTRAN, que:

[...] até o julgamento de mérito do presente processo e ulterior manifestação desta Corte, se abstenha de promover a contratação decorrente do edital de Pregão Eletrônico nº 108/2020/SML/PVH, ou, caso assinado o contrato anteriormente à notificação, a qual deverá conter a data e o horário de recebimento do gestor, se abstenha de emitir a ordem de serviço, sob pena de aplicação de multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais.

89. Segundo a Prefeitura de Porto Velho (ID 1030290, pág. 3, Processo 938/21), desde **18/4/2021**, data de encerramento do último contrato, a população do município se encontra exposta ao risco de acidentes e mortes por falhas em semáforos, havendo iminência da ocorrência de acidentes de grandes proporções em razão de possíveis falhas de sincronismo nos cruzamentos.

90. Portanto, a despeito da irregularidade constatada nesta análise preliminar, conforme conclusão deste relatório técnico, propõe-se a **revogação da tutela inibitória**, tendo em vista o **perigo de dano reverso**, vez que o último contrato de manutenção de semáforos do município de Porto Velho encerrou sua vigência em 18/4/2021 e a população encontra-se, atualmente, desassistida da prestação deste serviço.

3.5. Dos responsáveis

91. O relator, na DM n. 0192/2020/GCFCS/TCE-RO (ID 960672), determinou a notificação do senhor Janim da Silveira Moreno – pregoeiro municipal, responsável pela elaboração do edital, e da senhora Patrícia Damico do Nascimento Cruz – controladora-geral do município, para que fizessem as correções necessárias relativas à existência de cláusulas restritivas à concorrência.

92. Após esta análise preliminar, entende-se que devem ser chamados em audiência, além do pregoeiro que elaborou o edital, senhor Janim da Silveira Moreno, o senhor Nilton Gonçalves Kisner, ex-secretário municipal de Trânsito, Mobilidade e Transportes, por ter aprovado o termo de referência, e do senhor Mauro Ronaldo Flôres Corrêa – atual secretário municipal de Trânsito, Mobilidade e Transportes, por ter homologado o certame eivado de irregularidade.



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

4. CONCLUSÃO

93. Encerrada a análise preliminar, conclui-se pela procedência, em tese, da representação apresentada pela Fusion Tecnologia Ltda, referente ao Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH (Processo SEI 0029.488533/2019-10), apontando-se as seguintes irregularidades e responsabilidades:

4.1. De responsabilidade do senhor Janim da Silveira Moreno, pregoeiro municipal, CPF n. 881.607.772-72, por:

a. Elaborar edital com exigências que implicaram em restrições na competitividade do certame (item 9.5.5 - ID 971035, pág. 13, Processo 2897/20), o que restou comprovado mediante a participação de apenas 2 (duas) licitantes na abertura do pregão (ID 1019741, pág. 1635), o qual foi homologado em favor da fabricante Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial LTDA, violando o art. 37, XXI da CF c/c art. 3º, §1º, I e art. 30, §5º da Lei n. 8.866/93 c/c art. 3º, IV da Lei n. 10.520/2002 c/c art. 2º, §2º do Decreto Municipal n. 16.687/2020.

4.2. De responsabilidade do senhor Nilton Gonçalves Kisner, ex-secretário Municipal de Transito, Mobilidade e Transportes do Município, CPF: 612.660.430-04, por:

a. Aprovar o termo de referência/projeto básico do edital do Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH com exigências habilitatórias que restringiram a competitividade do certame (item 9.5 - ID 971035, pág. 46-47, Processo 2897/20), o que restou comprovado mediante a participação de apenas 2 (duas) licitantes na abertura do pregão (ID 1019741, pág. 1635), o qual foi homologado em favor da fabricante Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial LTDA, violando o art. 37, XXI da CF c/c art. 3º, §1º, I e art. 30, §5º da Lei n. 8.866/93 c/c art. 3º, IV da Lei n. 10.520/2002 c/c art. 2º, §2º do Decreto Municipal n. 16.687/2020.

4.3. Da responsabilidade do senhor Mauro Ronaldo Flôres Corrêa, atual secretário Municipal de Transito, Mobilidade e Transportes do Município, CPF: 485.111.370-68, por:

a. Homologar o Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH, mesmo contendo exigências habilitatórias que restringiram a competitividade do certame (item 9.5.5 do edital e item 9.5 do termo de referência - ID 971035, pág. 13 e pág. 46-47, Processo 2897/20), o que restou comprovado mediante a participação de apenas 2 (duas) licitantes na abertura do pregão (ID 1019741, pág. 1635), o qual foi homologado em favor da fabricante Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial LTDA, violando o art. 37, XXI da CF c/c art. 3º, §1º, I e art. 30, §5º da Lei n. 8.866/93 c/c art. 3º, IV da Lei n. 10.520/2002 c/c art. 2º, §2º do Decreto Municipal n. 16.687/2020.



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

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a. Revogar a tutela concedida através da DM n. 0068/2021-GCFCS/TCE-RO (ID 1025105), determinando o prosseguimento do Pregão Eletrônico n. 108/2020/SML/PVH, o qual foi homologado, em 26.3.2021, em favor da empresa Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial LTDA, CNPJ: 80.590.045.0001-41, em razão do perigo de dano reverso, tendo em vista que o serviço de manutenção do parque semafórico de Porto Velho encontra-se paralisado desde 14/4/2021, data de encerramento da vigência do último contrato;

b. Determinar a audiência dos responsáveis elencados na conclusão deste relatório técnico (tópico 4) para que, caso queiram, apresentem razões de justificativas acerca dos fatos que lhes são imputados, nos termos do art. 30, §1º da Resolução Administrativa n. 5/96 (Regimento Interno do TCE/RO);

c. Determinar aos responsáveis elencados na conclusão deste relatório, bem como à controladora-geral do município, senhora Patrícia Damico do Nascimento Cruz, CPF: 747.265.369-15, que, caso queiram, desde logo, sanar a irregularidade constatada, anexem, ao processo administrativo licitatório, laudo técnico, estudo ou cálculo demonstrativo dos ganhos que seriam propiciados à contratante com a contratação dos mesmos modelos de equipamentos já utilizados e com o fornecimento de serviços compatíveis com o sistema atual (justificativa para a padronização), comprovando as vantagens técnicas, operacionais e financeiras da opção pela manutenção dos equipamentos e softwares atualmente em uso no parque semafórico da Prefeitura de Porto Velho (Dataprom). Ressalta-se que a mesma comprovação deve ser juntada aos autos administrativos por ocasião de eventual prorrogação contratual.

Porto Velho/RO, 20 de abril de 2021.

Elaboração:

ALEXANDRE COSTA DE OLIVEIRA
Auditor de Controle Externo
Matrícula n. 522

Supervisão:

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

Em, 8 de Junho de 2021



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ALEXANDRE COSTA DE OLIVEIRA
Mat. 552
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 8 de Junho de 2021



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

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