



Proc.: 00516/22

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

- PROCESSO N.** : 00516/2022-TCE-RO.  
**ASSUNTO** : Representação com pedido de medida cautelar em face do Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH (proc. adm. n. 09.01359.2021).  
**UNIDADE** : Prefeitura do Município de Porto Velho-RO.  
**REPRESENTANTE** : H. R. Vigilância e Segurança Ltda. – CNPJ/MF sob o n. 10.739.606/0001-05).  
**RESPONSÁVEIS** : Hildon de Lima Chaves – CPF/MF sob o n. 476.518.224-04, Prefeito do Município de Porto Velho-RO;  
Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini – CPF/MF sob o n. 010.515.880-14, Superintendente Municipal de Licitações;  
Janim de Silveira Moreno – CPF/MF sob o n. 881.607.772-72, Pregoeiro.  
**ADVOGADOS** : Renato Juliano Serrate de Araújo – OAB/RO sob o n. 4.705;  
Vanessa Michele Esber Serrate – OAB/RO sob o n. 3.875;  
Sociedade de Advogados Esber e Serrate Advogados Associados – OAB/RO sob o n. 048/12;  
Bruno Valverde Chahaira - OAB/RO sob o n. 9.600;  
Ítalo da Silva Rodrigues - OAB/RO sob o n. 11.093;  
Rodrigues e Valverde Advogados Associados, CNPJ 32.659.570/0001-84.  
**RELATOR** : Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.  
**SUSPEITOS** : Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Melo, Edílson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza e Paulo Curi Neto.  
**SESSÃO** : 13ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 1º a 5 agosto de 2022.

**EMENTA:** REPRESENTAÇÃO. PEDIDO LIMINAR DE SUSPENSÃO DOS ATOS CONECTÁRIOS DO CERTAME EM REFERÊNCIA CONCEDIDO. IRREGULARIDADES CONSTATADAS. CLÁUSULAS DISSONANTES, CONDIÇÕES RESTRITIVAS E FALTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AVALIAR AS QUALIFICAÇÕES DOS COMPETIDORES E DAS PROPOSTAS COMERCIAIS. REPRESENTAÇÃO PARCIALMETNE PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO.

1. Devem ser conhecidas, preliminarmente, as Representações que preencham os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, entabulados no art. 52-A, inciso VII da LC n. 154, 1996, c/c art. 82-A, inciso VII do RITC.
2. Dispõe o art. 57, *caput* da Lei n. 8.666, de 1993, que, a rigor, os contratos administrativos têm vigência limitada aos respectivos créditos orçamentários, em observância ao princípio da anualidade do orçamento. Sendo assim, os contratos vigoram até 31 de dezembro do exercício financeiro em que foram formalizados, independentemente do início, tendo-se algumas hipóteses

Acórdão APL-TC 00166/22 referente ao processo 00516/22  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

excepcionais em que tais prazos podem ultrapassar os respectivos créditos orçamentário, v.g., os serviços de natureza continuada, a exemplo dos serviços de vigilância.

3. Os editais de certame devem fixar com clareza e precisão as regras para o julgamento objetivo das propostas, a fim de que os licitantes tenham conhecimento prévio e completo de como serão avaliadas suas propostas, conforme art. 40, inciso VII da Lei n. 8.666, de 1993.

4. Exigência editalícia prevendo, a título de qualificação técnica, que os vigilantes a serem contratados detenham nível de escolaridade mínimo de fundamental completo (9º ano), viola o preceito normativo inserto no art. 16, inciso III da Lei n. 7.102, de 1983 c/c artigo 30, inciso IV da Lei n. 8.666, de 1993.

5. Segundo o art. 70 da Lei n. 8.666, de 1993, “o contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização” ou até mesmo o acompanhamento pelo órgão interessado.

6. É cediço que cumpre à Administração Pública, durante a execução de seus contratos administrativos, a fiscalização da regularidade fiscal e trabalhista, bem como de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, nos termos do que dispõe o artigo 55, inciso XIII da Lei n. 8.666, de 1993, não sendo suficiente ao contratado, tão somente, apresentar tais condições na fase de habilitação do certame.

7. A jurisprudência do STJ distingue duas hipóteses de retenção de pagamentos pela administração por serviços a si prestados: (i) a irregularidade trabalhista e a (ii) fiscal. Nesta, veda-se plenamente a retenção; naquela, admite-se que seja retida a parcela subsidiariamente garantida pelo ente público.

8. Representação conhecida e considerada parcialmente procedente.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação (ID n. 1169534), com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05, por meio da qual noticiou a ocorrência de possível ilegalidade no Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH (Proc. Adm. n. 09.01359.2021), destinado à contratação de empresa fornecedora de serviços de “segurança patrimonial, desarmada e armada” (sic), para o fim de atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, conforme especificações e quantidades estabelecidas no Termo de Referência do Edital e seus Anexos, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por unanimidade de votos, em:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**I – RATIFICAR** os termos da Decisão Monocrática n. 0031/2022/GCWCS (ID n. 1173035), para o fim de se **CONHECER** a presente **Representação** (ID n. 1169534), formulada pela pessoa jurídica de direito privado **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, na forma do preceptivo entabulado no art. 52-A, inciso VII da LC n. 154, 1996, c/c art. 82-A, inciso VII do RITC;

**II – CONSIDERAR, NO MÉRITO, PARCIALMENTE PROCEDENTE** a vertente Representação, uma vez que restaram configuradas as irregularidades infracitadas, as quais, embora tenham sido aquiescidas pela Secretaria Municipal de Educação (ID n. 1189792, pp. 14 a 19), não foram corrigidas, de fato:

**a)** Ausência de justificativa técnica para respaldar o prazo de duração mínimo do contrato em 36 (trinta e seis) meses, prorrogáveis até o limite de 60 (sessenta) meses, em contrariedade ao art. 57, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993;

**b)** Divergências entre os valores estimados para a contratação constantes nos itens 3.2 do Edital e 22.4 do Projeto Básico e indefinição quanto à formulação das propostas comerciais em valores baseados no prazo de 36 (trinta e seis) meses ou em montantes anuais, em violação ao art. 40, inciso VII da Lei n. 8.666, de 1996;

**c)** Falta de clareza e divergência de previsões entre o edital e o projeto básico, no que concerne à qualificação econômico-financeira, relativamente à exigência de comprovação de Patrimônio Líquido mínimo de 5% do montante da contratação constante no item 9.6.7 do edital, pois há a previsão que a contratação será por 36 meses, e o item 18.1.1.III do projeto básico prevê que essa comprovação de patrimônio líquido mínimo será de 5% a 10%, calculado sobre o valor anual da contratação;

**d)** Falta de clareza e divergência de previsões entre o edital e o projeto básico, no que concerne à qualificação econômico-financeira, relativamente à exigência de comprovação de capital circulante líquido ou capital de giro mínimo de 16,66% do montante do valor estimado da contratação ou lote pertinente prevista no item 9.6.8 do edital, pois há previsão que a contratação será por 36 meses, e o item 18.1.1.IV do Projeto básico que prevê que a comprovação deverá ser de 16,66% do valor anual calculado sobre o valor anual da contratação;

**e)** Exigência editalícia, relativamente à comprovação de qualificação técnica, de que os vigilantes deveriam ter nível de escolaridade mínimo de fundamental completo (9º ano), em afronta ao que dispõe o art. 16, inciso III da Lei n. 7.102, de 1983 c/c artigo 30, inciso IV da Lei n. 8.666, de 1993;

**f)** Previsão de sanções administrativas qualificadas como exorbitantes:

**f.1.** Quanto à obrigação estipulada pelo item 10.39 do Anexo II do Edital (Projeto Básico) e do item 11.39 do Anexo VIII do Edital (Minuta de Contrato), consistente na obrigação da parte contratada, após o devido processo administrativo, repor qualquer objeto danificado ou extraviado em 24 horas, em ofensa ao princípio da razoabilidade;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**f.2.** No que tange à aplicação de multa no caso de inobservância do prazo para recolhimento da garantia contratual (itens 14.1 a 14.3 do Edital), em descompasso com o art. 56 da Lei n. 8.666, de 1993.

**III – CONDICIONAR** a continuidade da licitação, regida pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH (Proc. Adm. n. 09.01359.2021), à implementação de todas as medidas corretivas por parte da Secretaria Municipal de Educação do Município de Porto Velho-RO, tendentes a sanear as irregularidades listadas no item antecedente (item II e subitens deste acórdão), com a consequente republicação e reabertura dos prazos editalícios inicialmente fixados aos licitantes, na forma do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666, de 1993, sob pena de ser **DECLARADA A NULIDADE** do mencionado certame, com a subsequente imposição de responsabilização pecuniária aos responsáveis, na forma do art. 55 da LC n. 154, de 1996, isso tudo com fundamento no consequencialíssimo/pragmatismo estampado no art. 20 da LINDB, e ainda, considerando o fato de que a SEMED, além de anuir com as impropriedades consignadas no item antecedente, noticiou que iria corrigir as falhas apontadas (cf. manifestação de ID n. 1189792, pp. 14 a 19), sendo presumível que tais ajustes só não foram efetuados pelos gestores municipais, até o presente momento, por estarem eles a aguardar, *ad cautelam*, o pronunciamento definitivo deste Tribunal de Contas, a respeito da celeuma vertida nestes autos, visto que eventual temor de responsabilização por parte dos gestores municipais pode ter dado azo, *in casu*, à paralisia decisória, também denominada de “apagação das canetas”;

**IV – CONFIRMAR**, em juízo de mérito, os efeitos jurídicos irradiados pela Tutela Antecipatória Inibitória deferida por meio da Decisão Monocrática n. 33/2022-GCWCS (ID n. 1177675);

**V - FIXAR** o prazo de até 15 (quinze) dias corridos, contados a partir da notificação da Secretaria Municipal de Educação do Município de Porto Velho-RO, na pessoa da sua titular, Senhora **GLÁUCIA LOPES NEGREIROS**, CPF n. 714.997.092-34, ou quem lhe esteja substituindo na forma da lei, para que adote todas as providências determinadas no item III deste acórdão, devendo comprovar junto a este Tribunal de Contas, as medidas efetivamente empregadas, no mesmo prazo aqui assinalado, sob pena de ser **DECLARADA A NULIDADE** do mencionado Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH, com consequente responsabilização pecuniária aos responsáveis, na forma do art. 55 da LC n. 154, de 1996;

**VI - NOTIFICAR** à Senhora **GLÁUCIA LOPES NEGREIROS**, CPF n. 714.997.092-34, ou quem a substitua na forma da lei, acerca do que ordenado nos itens III e V deste acórdão, alertando-a que a comprovação das medidas adotadas, tendentes ao cumprimento do que determinado, nos itens III e V deste *decisum*, devem ser feitas junto a este Tribunal de Contas, no mesmo prazo fixado no item IV, qual seja, de até **15 (quinze) dias corridos**, contados a partir da sua notificação;

**VII – INTIMEM-SE** acerca deste acórdão:

**a)** A Representante, empresa **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05, **via DOeTCE-RO**;

**b)** Os responsáveis, **Senhores HILDON DE LIMA CHAVES**, CPF/MF sob o n. 476.518.224-04, Prefeito do Município de Porto Velho-RO; **GUILHERME MARCEL GAIOTTO JAQUINI**, CPF/MF sob o n. 010.515.880-14, Superintendente Municipal de Licitações, e **JANIM DE SILVEIRA MORENO** – CPF/MF sob o n. 881.607.772-72, Pregoeiro, **via DOeTCE-RO**;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

c) Os advogados, **Renato Juliano Serrate De Araújo**, OAB/RO sob o n. 4.705, **VANESSA MICHELE ESBER SERRATE**, OAB/RO sob o n. 3.875; **SOCIEDADE DE ADVOGADOS ESBER E SERRATE ADVOGADOS ASSOCIADOS**, OAB/RO sob o n. 048/12, **BRUNO VALVERDE CHAHAIRA**, OAB/RO sob o n. 9.600, **ÍTALO DA SILVA RODRIGUES** - OAB/RO sob o n. 11.093, **RODRIGUES E VALVERDE ADVOGADOS ASSOCIADOS**, CNPJ 32.659.570/0001-84;

d) O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)**, na forma do art. 30, § 10 do RITC.

**VIII – DÊ-SE CIÊNCIA DO ACÓRDÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**, via memorando, notadamente quanto às determinações inseridas nos itens III e V deste acórdão;

**IX - AUTORIZAR**, desde logo, que as notificações, intimações e demais ciências determinadas, oriundas desta decisão, por parte deste Tribunal de Contas, sejam realizadas por meio eletrônico na moldura da Resolução n. 303/2019/TCE-RO e, em caso de insucesso da comunicação do ato processual, pela via digital, sejam procedidas as citações e as notificações, na forma pessoal, consoante regra consignada no art. 44 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO já mencionada, podendo ser levada a efeito mediante Correios;

**X - PUBLIQUE-SE**, na forma regimental;

**XI – JUNTE-SE**;

**XII – SOBRESTEM-SE** os autos, após adoção das providências de estilo e certificação do trânsito em julgado deste acórdão, no Departamento do Pleno, para o monitoramento e o acompanhamento das determinações expedidas na vertente Decisão, notadamente a inserta no item III;

**XIII – CUMPRA-SE**, o **Departamento do Pleno**, e para tanto, adote todas providências cabíveis.

Participaram do julgamento o Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra (Relator) e os Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias (em substituição regimental), Francisco Júnior Ferreira da Silva e Erivan Oliveira da Silva, o Conselheiro Presidente em exercício Francisco Carvalho da Silva; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros. Os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza e Paulo Curi Neto declararam-se suspeitos.

Porto Velho, sexta-feira, 5 de agosto de 2022.

(assinado eletronicamente)  
**WILBER CARLOS DOS SANTOS  
COIMBRA**  
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)  
**FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**  
Conselheiro Presidente em exercício

Escolher um bloco de construção.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

- PROCESSO N.** : 00516/2022-TCE-RO.
- ASSUNTO** : Representação com pedido de medida cautelar em face do Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH (proc. adm. n. 09.01359.2021).
- UNIDADE** : Prefeitura do Município de Porto Velho-RO.
- REPRESENTANTE** : H. R. Vigilância e Segurança Ltda. – CNPJ/MF sob o n. 10.739.606/0001-05).
- RESPONSÁVEIS** : Híldon de Lima Chaves – CPF/MF sob o n. 476.518.224-04, Prefeito do Município de Porto Velho-RO;  
Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini – CPF/MF sob o n. 010.515.880-14, Superintendente Municipal de Licitações;  
Janim de Silveira Moreno – CPF/MF sob o n. 881.607.772-72, Pregoeiro.
- ADVOGADOS** : Renato Juliano Serrate de Araújo – OAB/RO sob o n. 4.705;  
Vanessa Michele Esber Serrate – OAB/RO sob o n. 3.875;  
Sociedade de Advogados Esber e Serrate Advogados Associados – OAB/RO sob o n. 048/12;  
Bruno Valverde Chahaira - OAB/RO sob o n. 9.600;  
Ítalo da Silva Rodrigues - OAB/RO sob o n. 11.093;  
Rodrigues e Valverde Advogados Associados, CNPJ 32.659.570/0001-84.
- RELATOR** : Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.
- SUSPEITOS** : Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Melo, Edílson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza e Paulo Curi Neto.
- SESSÃO** : 13ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 1º a 5 agosto de 2022.

## **I – RELATÓRIO**

1. Trata-se de Representação (ID n. 1169534), com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05, por meio da qual noticiou a ocorrência de possível ilegalidade no Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH (Proc. Adm. n. 09.01359.2021), destinado à contratação de empresa fornecedora de serviços de “segurança patrimonial, desarmada e armada” (sic), para o fim de atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, conforme especificações e quantidades estabelecidas no Termo de Referência do Edital e seus Anexos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

2. A Representante aduziu, em síntese, que as possíveis irregularidades se consubstanciam em suposta existência de cláusulas editalícias dissonantes, condições restritivas e falta de critérios objetivos para avaliar as qualificações dos competidores e as suas propostas comerciais, a saber:

- (a) ausência de justificativa técnica para respaldar o prazo de duração mínimo do contrato em 36 (trinta e seis) meses, prorrogáveis até o limite de 60 (sessenta) meses;
- (b) divergências entre os valores estimados para a contratação;
- (c) indefinição no que alude à formulação das propostas comerciais em valores baseados no prazo de 36 (trinta e seis) meses ou em montantes anuais;
- (d) obrigação de comprovação de qualificação técnica, em nível de escolaridade mínimo de 9º (nono) ano do ensino fundamental, em desacordo com o art. 16, inciso III, da Lei n. 7.102, de 1983;
- (e) inúmeras previsões de sanções administrativas exorbitantes, consignadas nos itens 9.5.1.1; 10.39; 14.1 e 19.4, supostamente, sem a definição de um critério objetivo.

3. A Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) se manifestou via Relatório Técnico (ID n. 1170839), na forma regimental, e concluiu que a peça se encontra em condições de ser acolhida na categoria processual de Representação, nos termos do art. 82-A, VII do Regimento Interno<sup>1</sup>, e propôs ao Relator a concessão de Tutela de Urgência, por restarem preenchidos os requisitos de admissibilidade.

4. Distribuídos os autos ao eminente **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**, Relator originário do Município de Porto Velho-RO, este, por meio do Despacho n. 00054/2022-GCVCS (ID n. 1171795), declarou-se suspeito para presidir a instrução do vertente feito, nos termos dos arts. 145, §1º, do Código de Processo Civil c/c o art. 146 do RITC-RO.

5. Nos termos da Certidão de Distribuição (ID n. 117920), os presentes autos foram redistribuídos ao insigne **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELO**, que, por intermédio do Despacho (ID n. 1171976), igualmente, declarou-se suspeito para presidir os autos do processo em epígrafe, por motivo de foro íntimo, na forma do 145, §1º do Código de Processo Civil.

6. Após nova redistribuição regimental dos autos em tela (ID n. 1172248), o ínclito **Conselheiro EDÍLSON DE SOUSA SILVA**, via Despacho de ID n. 1172509, de igual modo, por motivos de foro íntimo, registrou a sua suspeição para relatar o processo em referência, com fundamento no 145, §1º do Código de Processo Civil.

7. Em novel redistribuição regimental (ID n. 1172576), a presidência do presente feito recaiu sobre esta Relatoria, que, por intermédio da Decisão Monocrática n. 0031/2022/GCWCS (ID n. 1173035), determinou o regular processamento dos autos em voga e, com efeito, conheceu a citada peça de ingresso como Representação, bem como ordenou, ato consecutório, o encaminhamento do feito para

---

<sup>1</sup> RI. Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO) (...) VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres. (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

manifestação do MPC, na condição de *custos iuris*, na forma do direito legislado, regente da espécie versada.

8. O Ministério Público de Contas, via Parecer n. 0037/2022-GPGMPC (ID n. 1175976), da chancela do ilustre Procurador-Geral **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**, em suma, convergiu com a SGCE (ID n. 1170839) e, com feito, opinou pela suspensão cautelar dos atos consecutórios do certame, até ulterior decisão do Tribunal de Contas, uma vez que já se havia materializado a sessão de abertura do certame de que se cuida, em 10 de março de 2022.

9. A Relatoria, após ponderar acerca dos fatos ventilados na Representação (ID n. 1169534), acolheu, *in totum*, as razões aquilatadas no Relatório Técnico (ID n. 1170839), corroboradas pelo Parecer Ministerial n. 0037/2022-GPGMPC (ID n. 1175976), haja vista a constatação da verossimilhança das irregularidades formais aventadas na espécie e, em juízo não exauriente e *ad referendum* do Órgão Colegiado, deferiu a Tutela Antecipatória Inibitória pleiteada, com espeque no art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c art. 108-A, do RITCE-RO, ante a caracterização dos pressupostos autorizadores da medida de urgência, e ainda, determinou-se a audiência dos responsáveis, consoante se infere da Decisão Monocrática n. 33/2022-GCWCS (ID n. 1177675).

10. A ordem processual em comento foi fática e juridicamente cumprida, consoante se denota dos Mandados de Audiência ns. 36, 37 e 38/22/DP-SPJ (ID's ns. 1177738, 1177739 e 1177741), destinados aos **Senhores HÍLDON DE LIMA CHAVES** – CPF/MF sob o n. 476.518.224-04, Prefeito do Município de Porto Velho-RO, **GUILHERME MARCEL GAIOTTO JAQUINI** – CPF/MF sob o n. 010.515.880-14, Superintendente Municipal de Licitações, e **JANIM DE SILVEIRA MORENO** – CPF/MF sob o n. 881.607.772-72, Pregoeiro.

**I.I – Da defesa do Senhor GUILHERME MARCEL GAIOTTO JAQUINI, Superintendente Municipal de Licitações de Porto Velho-RO (ID n. 1189791)**

11. O Senhor **GUILHERME MARCEL GAIOTTO JAQUINI**, Superintendente Municipal de Licitações, sustentou que a Superintendência Municipal de Licitações/SML possui competências originárias relacionadas à operacionalização dos certames licitatórios, não detendo competências atinentes à definição das especificações do objeto bem como elaboração do Termo de Referência/Projeto Básico, que estão a cargo da secretaria requisitante, que detém o conhecimento de suas necessidades.

12. Aduziu, o aludido Jurisdicionado, que toda as especificações técnicas inseridas no Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH foram elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação e que todos os procedimentos realizados durante a execução da fase externa da licitação, foram praticados com estrita vinculação ao instrumento convocatório e em atenção à legislação que rege a matéria de licitações e contratos administrativos.

**I.II – Da defesa do Senhor JANIM DE SILVEIRA MORENO, Pregoeiro da Superintendência Municipal de Licitações de Porto Velho-RO (ID n. 1189792)**

13. O Senhor **JANIM DE SILVEIRA MORENO**, Pregoeiro, em síntese, apresentou em sua defesa (ID n. 1189792) as mesmas razões de justificadas ofertadas pelo Senhor **GUILHERME MARCEL GAIOTTO JAQUINI** (ID n. 1189791). Além disso, informou que os serviços de vigilância da Secretaria Municipal de Educação estão sendo executados de forma precária pela Representante (empresa **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05), via reconhecimento de dívida (ID n. 1189792, p. 5).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

14. Em acréscimo à sua defesa, anexou as justificativas elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação/SEMED, contendo as alterações/retificações que serão implementadas no instrumento convocatório (ID n. 1189792, pp. 14 a 19).

**I.III – Das justificativas da Secretaria Municipal de Educação/SEMED (ID n. 1189792, pp. 14 a 19)**

15. Com relação à suposta ausência de justificativas técnicas para respaldar a definição da duração do contrato pelo período de 36 (trinta e seis) meses, prorrogável até o limite de 60 (sessenta) meses, a Secretaria Municipal de Educação, por meio da manifestação registrada sob o ID n. 1189792, pp. 14 a 19, subscrita pelos Senhores **JOAQUIM CÂNDIDO LIMA NETO**, Diretor do Departamento Administrativo-SEMED e **PAULA RAMOS DE SOUZA**, Secretária Adjunta da SEMED, optou por acolher a recomendação da SGCE e do MPC, para o fim de alterar o item 12 do projeto básico e anexos, no que alude ao prazo de vigência que será fixado em 12 (doze) meses (Vide ID n. 1189792, p. 14).

16. No que tange à divergência entre os valores estimados para a contratação no Aviso de Licitação e no **item 3.2 do edital (R\$ 22.202.791,22/ano)**, em comparação com o **item 22.4 do Projeto Básico (R\$ 20.624.355,60/ano)**, os quais são incompatíveis com o prazo de contratação **36 (trinta e seis) meses** estabelecido no **item 12.1 do Projeto Básico** (valor estimado = **R\$ 66.608.375,75/triênio**), a Secretaria Municipal de Educação, via manifestação registrada sob o ID n. 1189792, igualmente, acolheu a recomendação da SGCE e do MPC, a fim de alterar o **item 22** do Projeto Básico, mantendo-se, apenas, os **itens 22.1 e 22.2**, removendo-se, contudo, o anexo III (tabela de referência de valor por posto) (cf. ID n. 1189792, p. 18).

17. Quanto à indefinição acerca das propostas comerciais, notadamente se deveriam ser elaboradas com base na contratação de 36 (trinta e seis) meses ou se deveriam ser elaboradas com base nos valores anuais dos serviços, haja vista as divergências identificadas entre o edital e seus anexos, tal item será saneado com as alterações editalícias acolhidas pela Secretaria Municipal de Educação, evidenciadas nos parágrafos anteriores.

18. Acerca da **(i)** falta de clareza e divergência de previsões entre o edital e o projeto básico, no que concerne à qualificação econômico-financeira, relativamente à exigência de comprovação de Patrimônio Líquido mínimo de 5% do montante da contratação constante no item 9.6.7 do edital (existência de previsão que a contratação será por 36 meses, sendo que o item 18.1.1.III do Projeto Básico prevê que essa comprovação de patrimônio líquido mínimo será de 5% a 10%, calculado sobre o valor anual da contratação), e ainda, no que se refere à **(ii)** qualificação econômico-financeira, especificamente quanto à exigência de comprovação de capital circulante líquido ou capital de giro mínimo de 16,66% do montante do valor estimado da contratação ou lote pertinente previsto no item 9.6.8 do edital (há previsão que a contratação será por 36 meses, sendo que o item 18.1.1.IV do Projeto Básico prevê que a comprovação deverá ser de 16,66% do valor anual calculado sobre o valor anual da contratação), a Secretaria Municipal de Educação, por meio da manifestação registrada sob o ID n. 1189792, informou que as divergências apontadas serão todas supridas.

19. Isso porque, segundo noticiou a SEMED, todos os cálculos contábeis inerentes à qualificação econômico financeira das licitantes estão baseados no montante estimado para uma futura contratação de 12 (doze) meses, em detrimento aos 36 (trinta e seis) meses inicialmente estipulados no instrumento convocatório do Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH. No ponto, noticiaram que o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

certame em testilha será revogado para atendimento às alterações promovidas pelo setor técnico da SEMED (cf. ID n. 1189792, p. 15).

20. Sobre a exigência constante no item 9.5.1.8 do edital voga, relativo à comprovação de qualificação técnica, no sentido de que os vigilantes deveriam possuir nível de escolaridade, no mínimo, o fundamental completo (9º ano), em contrariedade com a norma insculpida no art. 16, inciso III da Lei Federal n. 7.102, de 1983, o qual prevê que o exercício da profissão de vigilante exige instrução correspondente à quarta série do ensino fundamental, a Secretaria Municipal de Educação, por meio da manifestação registrada sob o ID n. 1189792, de igual modo, acolheu o apontamento formulado pela SGCE e pelo MPC e, com efeito, aduziram que irão ajustar a precitada cláusula editalícia aos preceitos legais.

21. No que diz respeito à previsão de sanções administrativas repactuadas como exorbitantes (responsabilização pelo desaparecimento de bens de terceiros - item 9.5.1.1 do Edital); prazo de 24h, após encerramento de processo administrativo para repor objetos danificados ou extraviados (item 10.39 do Edital); aplicação e multa de 1% a 10% sobre o valor total do contrato, no caso de inobservância do prazo fixado para recolhimento de garantia (item 14.1 do Edital); possibilidade de recusa de pagamento de serviços prestados, mediante a não comprovação de regularidade fiscal e trabalhista (item 19.4 do Edital); qualificação fiscal e trabalhista, de apresentação de prova de inscrição no cadastro de contribuintes estaduais, haja vista que a prestação de serviços se dará na esfera municipal (item 9.4. do Edital), a Secretaria Municipal de Educação, por intermédio da manifestação registrada sob o ID n. 1189792, argumentou que as exigências e sanções previstas nos mencionados itens decorrem de prerrogativas da Administração Pública, assim como da “necessidade de prestação de garantias de execução do contrato” e que “a apresentação da regularidade fiscal para pagamento de serviços pode ser exigido em qualquer tempo”.

#### **I.IV – Da defesa do Senhor HÍLDON DE LIMA CHAVES, Prefeito do Município de Porto Velho-RO**

22. O Senhor **HÍLDON DE LIMA CHAVES**, Prefeito do Município de Porto Velho-RO, acostou suas justificativas sob o ID n. 1190902 e alegou, em linhas gerais, que toda a parte técnica de um procedimento licitatório é definida pela secretaria solicitante, de acordo com sua realidade, o que, no presente caso, foi definido pela Secretaria Municipal de Educação, sendo essa, portanto, responsável por justificar as suas decisões quanto ao procedimento e/ou alterar os termos do edital, quando entender pertinentes os apontamentos indicados como irregulares.

23. Ao reiterar as manifestações técnicas apresentadas pela Secretaria Municipal de Educação (ID n. 1189792), na qual, segundo o defendente, constaria os argumentos técnicos que embasaram à decisão da Secretaria Municipal de Educação em ajustar os termos do edital de pregão eletrônico em tela, requereu o acolhimento dos argumentos ofertados, para o fim de considerar regular o procedimento licitatório em apreço, autorizando, dessarte, a sua retomada e prosseguimento.

24. Após examinar as justificativas dos responsáveis, a Secretaria-Geral de Controle Externo, via Relatório Técnico (ID n. 1219114), concluiu pela procedência parcial da vertente Representação. Entretanto, ao considerar que a própria Administração reconheceu os vícios apontados na inicial e que se comprometeu em promover os devidos ajustes, propugnou que seja condicionada a revogação da Tutela Concedida, via Decisão Monocrática n. 033/2022-GCWCSA à publicação das correções das



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

irregularidades descortinadas no Edital do Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH – Processo Administrativo n. 09.01359.2021, ou em outro edital a ser deflagrado em substituição a este.

25. O Ministério Público de Contas, por seu turno, por meio do Parecer n. 103/2022-GPGMPC (ID n. 1226973), da chancela da **Procuradora YVONETE FONTINELLE DE MELO**, Procuradora-Geral em exercício, divergiu o encaminhamento proposto pela SGCE (ID n. 1219114), tendo em vista que, não obstante haja declaração da Administração Municipal, no sentido de que o Pregão Eletrônico n. 022/SML/PVH seria revogado para a implementação das modificações necessárias ao referido edital, até o momento de sua análise, tal medida ainda não havia sido implementada, de fato, razão porque opinou pela parcial procedência da vertente Representação, com conseqüente declaração de ilegalidade do edital em apreço.

26. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

É o relatório.

## **II – DO VOTO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

### **II.I – Da admissibilidade**

1. Faço consignar, por ser de relevo, que o art. 52-A, inciso VII da Lei Complementar n. 154, de 1996<sup>2</sup>, c/c art. 82-A, inciso VII do RI-TCE/RO<sup>3</sup> facultam o poder de representação a este Tribunal a "**qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica**", bem como os princípios norteadores do Direito Público corroboram essa inteligência, a exemplo do controle social da gestão do patrimônio público, há muito consagrado, por exemplo, na figura da "**Ação Popular**", atribuída a qualquer cidadão.

2. Isso porque, a faculdade de representar ofertada à sociedade em geral, visa, cristalinamente, à preservação do patrimônio público, à aplicação regular dos recursos públicos, bem assim à aplicação do princípio da igualdade entre aqueles que pretenderem concorrer, sempre visando ao interesse público, à melhor oferta para a Administração Pública, não deixando de preservar a isonomia entre os que se julgarem aptos a concorrerem.

3. Dessa forma, há de se ratificar os termos da Decisão Monocrática n. 0031/2022/GCWCSC (ID n. 1173035), para o fim de se **CONHECER** a presente **Representação** (ID n. 1169534), formulada pela pessoa jurídica de direito privado **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, na forma do preceptivo entabulado no art. 52-A, inciso VII da LC n. 154, 1996, c/c art.

<sup>2</sup>Art. 52-A - Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Acrescentado pela Lei Complementar n. 812/15). [...] VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; (Acrescentado pela Lei Complementar n. 812/15)

<sup>3</sup>Art. 82 - A Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (AC) [...] VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

82-A, inciso VII do RITC, porquanto se reveste na condição de licitante, impondo-se, por consequência, o dever de se analisar os efeitos jurídicos decorrentes dos fatos ventilados na retrocitada peça inicial.

**II.II – Do mérito**

4. De introito, assento que convirjo com as derradeiras manifestações da Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1219114) e do Ministério Público de Contas (ID n. 1226973), no sentido de que se deve considerar a procedência parcial da vertente Representação, pelos fatos e fundamentos que a passo a expor.

**II.I – Das irregularidades apontadas**

**II.I.a - Ausência de justificativa técnica para respaldar o prazo de duração mínimo do contrato em 36 (trinta e seis) meses, prorrogáveis até o limite de 60 (sessenta) meses**

5. Nos termos do item 12.1 do Projeto Básico (ID n. 1169538, p. 41), anexo II do Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH, a Prefeitura do Município de Porto Velho-RO optou por um contrato com prazo inicial de 36 (trinta e seis meses), prorrogável por até 60 (sessenta) meses, sem, todavia, explicitar as razões técnicas de tal escolha e as condições de vatajosidade para a administração, em contrariedade com o art. 57, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993. Explico.

6. Dispõe o art. 57, *caput* da Lei n. 8.666, de 1993, que, a rigor, os contratos administrativos têm vigência limitada aos respectivos créditos orçamentários, em observância ao princípio da anualidade do orçamento. Sendo assim, os contratos vigoram até 31 de dezembro do exercício financeiro em que foram formalizados, independentemente do início.

7. Podem, entretanto, os contratos ultrapassar, em alguns casos, a vigência dos respectivos créditos orçamentários. A lei admite as seguintes exceções:

**i)** projetos, cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, podem ser prorrogados se houver interesse da Administração e previsão no ato convocatório. Exemplo: construção de hospital de grande porte (art. 57, inciso I da Lei n. 8.666, de 1993);

**ii)** serviços a serem executados de forma contínua podem ter a duração prorrogada por até sessenta meses. Exemplo: serviços de vigilância, de limpeza e conservação (art. 57, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993);

**iii)** aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática podem ser prorrogados pelo prazo de até quarenta e oito meses. Exemplo: aluguel de computadores e impressoras. Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante aprovação da autoridade superior, os contratos que tenham por objeto prestação de serviços contínuos poderão ser prorrogados por mais doze meses, além dos sessenta meses normalmente permitidos (art. 57, inciso III da Lei n. 8.666, de 1993).

8. *In casu*, verifico que o presente certame se destina à contratação de serviços contínuos (serviços de vigilância), assim entendidos como aqueles auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições, de modo que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

9. Disso deflui, com efeito, a excepcional possibilidade de se estender o vínculo contratual por mais de um exercício financeiro, consoante dicção do art. 57, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993.

10. É dizer que o prazo de duração dos contratos para prestação de serviços contínuos pode ser estabelecido para determinado período e prorrogado por iguais e sucessivos períodos até o limite de sessenta meses, desde que, sublinhe-se, seja evidenciada a obtenção de condições e preços vantajosos para a Administração, o que não vê no presente caso, conforme bem apontaram a SGCE e o MPC, em suas derradeiras manifestações.

11. Nesse sentindo, caminha a jurisprudência do Tribunal de Contas da União<sup>4</sup>, consoante se infere dos seguintes arestos, *in verbis*:

**Adote, em observância ao que estabelece o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, o procedimento de contratar pelo prazo limite de 60 meses somente em casos de serviços contínuos incomuns em que, diante da peculiaridade e complexidade do objeto, fique inquestionavelmente demonstrado no processo o benefício advindo desse ato para a Administração, devendo para os demais casos proceder de forma a que as prorrogações previstas nos contratos sejam precedidas de avaliação técnica e econômica, que demonstrem as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação. Acórdão 1467/2004 Primeira Câmara**

**Prorroque contratos de prestação de serviços de forma continuada, com base no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, somente após demonstração nos correspondentes processos da devida motivação e comprovação, com base em pesquisa de mercado, da obtenção de preços e condições mais vantajosas para a unidade, anexando aos mesmos os extratos de publicação dos termos de aditamento. Acórdão 2220/2006 Segunda Câmara (Grifou-se)**

12. Cumpre esclarecer, no ponto, que as defesas acostadas pelos **Senhores HÍLDON DE LIMA CHAVES**, Prefeito do Município de Porto Velho-RO (ID n. 1190902), **GUILHERME MARCEL GAIOTTO JAQUINI**, Superintendente Municipal de Licitações (ID n. 1189791), e **JANIM DE SILVEIRA MORENO**, Pregoeiro (ID n. 1189792), em nada contribuem para elisão da irregularidade apontada, visto que, em linhas gerais, apenas alegaram que a responsabilidade pelo ilícito indicado seria da Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho-RO.

13. Embora não se tenha determinado a audiência dos responsáveis da SEMED, conforme foi relatado em linhas precedentes, o Senhor **JANIM DE SILVEIRA MORENO**, Pregoeiro, anexou em sua defesa (ID n. 1189792) manifestação expedida pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho-RO, subscrita pelos Senhores **JOAQUIM CÂNDIDO LIMA NETO**, Diretor do Departamento Administrativo-SEMED e **PAULA RAMOS DE SOUZA**, Secretária Adjunta da SEMED, pela qual reconhecem a impropriedade apontada e informam que irão alterar o item 12 do projeto básico e anexos, no que alude ao prazo de vigência, para o fim de ser fixado em 12 (doze) meses (Vide ID n. 1189792, p. 14), motivo pelo qual se deve considerar a Representação procedente, no ponto, em conformidade com as manifestação da SGCE (ID n. 1219114) e do MPC (ID n. 1226973).

<sup>4</sup>BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União**. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 774.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**II.I.b – Das divergências entre os valores estimados para a contratação constantes nos itens 3.2 do Edital e 22.4 do Projeto Básico e indefinição quanto à formulação das propostas comerciais em valores baseados no prazo de 36 (trinta e seis) meses ou em montantes anuais**

14. Ao cotejar os vertentes autos, observo haver divergência entre os montantes estimados para a contratação constante no Aviso de Licitação (ID n. 1169538, p. 2) e no item 3.2 do aludido Edital (ID n. 1169538, p. 4), no importe de **R\$ 22.202.791,22** (vinte e dois milhões, duzentos e dois mil, setecentos e noventa e um reais e vinte e dois centavos) e o valor inserto no item 22.4 do Projeto Básico (ID n. 1169538, p. 59), na ordem de **R\$ 20.624.355,60** (vinte milhões, seiscentos e vinte e quatro mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e sessenta centavos), cujas quantias se referem a um período de 12 (doze) meses, quando, como já visto, o certame prevê uma opção pelo prazo de contratação por 36 (trinta e seis) meses, nos termos do item 12 do Projeto Básico (ID n. 1169538).

15. Tal discrepância entre os valores estimados para o período de 12 (doze) meses e a não inclusão de estimativas de preços para 36 (trinta e seis) meses, afiguram-se como falhas graves, na medida que se revestem de potencialidade suficiente para acarretar dúvidas razoáveis e espaço para subjetividade, tanto no que concerne à formulação das propostas pelos eventuais licitantes, como na fase de julgamento daquelas pela Administração Municipal, haja vista que não é possível afirmar, com o acerto jurídico que se espera, qual valor servirá como referência, em violação ao art. 40, inciso VII da Lei n. 8.666, de 1996<sup>5</sup>, que aduz, *in litteris*:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

**VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;**  
(Grifou-se)

16. Isso porque é inegável que tais divergências, além de imporem uma indefinição acerca da formalização das propostas comerciais, refletem em **condições restritivas** no certame em referência, uma vez que não se sabe ao certo qual é parâmetro para elaboração das propostas, isto é, se a contratação se dará com base em valores anuais (12 meses) ou trienal (36 trinta e seis meses), segundo se infere do item 12.1 do Projeto Básico (ID n. 1169538), cujo valor estimado seria na ordem de **R\$ 66.608.375,75** (sessenta e seis milhões, seiscentos e oito mil, trezentos e setenta e cinco reais e setenta e cinco centavos).

17. Nessa perspectiva, é assente a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, *ipsis verbis*:

[...]

**Fixe com clareza e precisão as regras para o julgamento de propostas técnicas, a fim de que os licitantes tenham conhecimento prévio e completo de como serão avaliadas suas propostas.** Faça constar em documento, de forma expressa, as razões e os critérios observados nos exames técnicos produzidos em apoio à aferição valorativa das propostas

<sup>5</sup>BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União**. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. pp. 120, 263 e 528.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

técnicas apresentadas em certame licitatório, de modo a evitar ou, ao menos minimizar, a avaliação de caráter subjetivo, em conformidade com o princípio da publicidade e do julgamento objetivo das propostas, previstos no art. 3º, “caput”, bem como no art. 44, § 1º, ambos da Lei nº 8.666/1993. Abstenha-se de prever, em caso de licitação do tipo técnica e preço, excessiva valoração atribuída à proposta técnica, em detrimento da proposta de preços, sem amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem a sua necessidade, uma vez que a adoção de critério desproporcional pode acarretar prejuízo à competitividade do certame e à obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração, observado o art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e a jurisprudência deste Tribunal. **Acórdão 1488/2009 Plenário**

**Adote providências no sentido de garantir a clareza e a objetividade na redação de editais de licitações, de forma a não suscitar dúvidas em sua interpretação. Acórdão 1633/2007 Plenário**

**Estabeleça, com clareza e completude, nos editais, os requisitos essenciais das propostas a serem apresentadas, de modo a evitar a desclassificação delas em face de critérios que não possam ser objetivamente extraídos do edital. Acórdão 888/2007 Plenário (Grifou-se)**

18. Dessa maneira, tendo em vista que as defesas dos responsáveis não se prestam a escoimar ou a justificar a inconsistência *sub examine*, e ainda o fato de que a manifestação da Secretaria Municipal de Educação (ID n. 1189792, pp. 14 a 19), ao admitir tais inconsistências, aduziu que irá ajustar o edital em apreço, entendo que se deve considerar também procedente a Representação no ponto em apreço, em consonância com Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1219114) e o Ministério Público (ID n. 1226973).

**II.I.c – Da falta de clareza e divergência de previsões entre o edital e o projeto básico, no que concerne à qualificação econômico-financeira, relativamente à exigência de comprovação de Patrimônio Líquido mínimo de 5% do montante da contratação constante no item 9.6.7 do edital, pois há a previsão que a contratação será por 36 meses, e o item 18.1.1.III do projeto básico prevê que essa comprovação de patrimônio líquido mínimo será de 5% a 10%, calculado sobre o valor anual da contratação;**

**Da falta de clareza e divergência de previsões entre o edital e o projeto básico, no que concerne à qualificação econômico-financeira, relativamente à exigência de comprovação de capital circulante líquido ou capital de giro mínimo de 16,66% do montante do valor estimado da contratação ou lote pertinente prevista no item 9.6.8 do edital, pois há previsão que a contratação será por 36 meses, e o item 18.1.1.IV do Projeto básico que prevê que a comprovação deverá ser de 16,66% do valor anual calculado sobre o valor anual da contratação**

19. Como já consignado em linhas volvidas, se o valor estimado, ao invés de ser lastreado em valores anuais (12 meses), deveria residir no montante de **R\$ 66.608.375,75** (sessenta e seis milhões, seiscentos e oito mil, trezentos e setenta e cinco reais e setenta e cinco centavos), relativamente, aos custos da prestação do serviço pelo interstício de 36 (trinta e seis) meses, considerando-se a vigência estabelecida no item 12.1 Projeto Básico (ID n. 1169538).

20. Na permanência da suposta obscuridade, muito provavelmente, outras fases do procedimento licitatório serão prejudicadas, por exemplo: **(a)** o valor das propostas a ser ofertado pelas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

licitantes, deveriam-se considerar o valor estimado em custo anual ou no triênio, que seria o período de vigência do contrato; **(b)** a comprovação pela licitante, a título de Qualificação Econômico-Financeira, de um Patrimônio Líquido mínimo de 5% do montante da contratação; **(c)** a comprovação, igualmente a título de Qualificação Econômico-Financeira, de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% também do valor estimado para a contratação ou lote pertinente; e **(d)** a garantia contratual a ser oferecida pela contratada, fixada em 5% sobre o valor do contrato.

21. Consignado isso e tendo em vista que as defesas ofertadas pelos responsáveis não possuem o condão de afastar ou a justificar as inconsistências em apreço, e ainda o fato de que a Secretaria Municipal de Educação (ID n. 1189792, pp. 14 a 19), anuiu com as irregularidades em tela, comprometendo-se, inclusive, em realizar as alterações editalícias necessárias à correção das vertentes eivas, tenho que se deve considerar igualmente procedente a Representação, no ponto, em concordância com as manifestações da Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1219114) e do Ministério Público (ID n. 1226973).

**II.I.d – Da exigência, no item 9.5.1.8 do Edital, pertinente à comprovação de qualificação técnica, de que os vigilantes deveriam ter nível de escolaridade mínimo de fundamental completo (9º ano)**

22. O simples cotejo entre a exigência editalícia, relativamente à comprovação de qualificação técnica, de que os vigilantes deveriam ter nível de escolaridade mínimo de fundamental completo (9º ano) e o que dispõe o artigo 16, inciso III da Lei n. 7.102, de 1983<sup>6</sup> c/c artigo 30, inciso IV da Lei n. 8.666, de 1993<sup>7</sup>, permite verificar o desacerto do ato convocatório na questão, sendo explícita, no presente caso, a violação ao princípio da legalidade e da competitividade pelo item 9.5.1.8 do Edital em comento, na medida em que impõe injustificável embaraço à habilitação dos licitantes.

23. Tal assertiva é roborada pela manifestação acostada pela Secretaria Municipal de Educação (ID n. 1189792, pp. 14 a 19), na medida em que reconheceu a irregularidades em testilha e disse que iria realizar as alterações editalícias pertinentes à eliminação das ilicitudes detectei, daí porque se deve considerar procedente a Representação, no ponto, na esteira das manifestações da Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1219114) e do Ministério Público (ID n. 1226973).

**II.I.e - Da previsão de sanções administrativas qualificadas como exorbitantes, como p.ex.: a) de que a empresa pode ser responsabilizada pelo desaparecimento de bens de terceiros (item 9.5.1.1 do Edital); b) de que a empresa terá 24h, após encerramento de processo administrativo para repor objetos danificados ou extraviados (item 10.39 do edital); c) aplicação e multa de 1% a 10% sobre o valor total do contrato, no caso de inobservância do prazo fixado para recolhimento de**

<sup>6</sup>Art. 16 - Para o exercício da profissão, o vigilante preencherá os seguintes requisitos: (...).

III - ter instrução correspondente à quarta série do primeiro grau;

<sup>7</sup> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**garantia (item 14.1 do edital); possibilidade de recusar o pagamento de serviços efetivamente prestados, mediante a não comprovação de regularidade fiscal e trabalhista (item 19.4 do edital)**

24. Dispõe o art. 70 da Lei n. 8.666, de 1993, que “o contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização” ou até mesmo o acompanhamento pelo órgão interessado.

25. Disso decorre, com efeito, que as irregularidades apontadas na vestibular da Representante não se confirmam na prática, tendo em vista que o item 10.37 do Anexo VII do Edital (Minuta de Contrato) menciona que a obrigação de reparar se origina da conduta danosa dos empregados da contratada ou, ainda, em decorrência da má prestação do serviço contratado (omissão ou negligência dos empregados). Veja-se, *in litteris*:

10.37. A contratada será responsável pelos vícios e danos decorrentes da execução do objeto, de acordo com os artigos 14 e 17 a 27, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.), ficando a contratante autorizada a descontar da nota fiscal, caso seja exigida, ou dos pagamentos devidos à contratada, o valor correspondente aos danos sofridos; incluindo danos causados por seus empregados, em razão de imprudência, imperícia ou negligência, bem como os danos causados a terceiros, no desempenho dos serviços contratados, e ainda arcar com a responsabilidade na ocorrência de acidentes de que possam ser vítimas seus empregados e/ou terceiros, no desempenho das funções por ocasião da execução do objeto do Contrato; e, caso seja exigida, deverá ser ressarcindo os itens subtraídos por novos ou de equiparados em ano e funcionalidade, desde que haja concordância entre as partes.

26. Como se percebe, as cláusulas referentes à responsabilização da parte contratada não desnaturam o tipo de serviço prestado ou a espécie de responsabilização incidente no caso em apreço, consoante todas as nuances presentes no caso concreto, motivo pelo qual, no ponto, entendo ser improcedente a Representação, como bem anotou o Ministério Público de Contas (ID n. 1226973).

27. Quanto à obrigação estipulada pelo item 10.39 do Anexo II do Edital (Projeto Básico) e do item 11.39 do Anexo VIII do Edital (Minuta de Contrato), consistente na obrigação da parte contratada, após o devido processo administrativo, repor qualquer objeto danificado ou extraviado em 24 horas, tenho que o prazo estipulado foge à razoabilidade enquanto dever de agir com equilíbrio e senso comum para atingir os fins que ele pretende alcançar.

28. Apesar disso, ressalto que não cabe ao órgão de Controle Externo apontar, expressamente, o prazo ideal para o caso em apreço, tendo em vista que tal conduta consubstanciaria em ilegítima intrusão no âmbito discricionário da Administração Pública, mormente ao se considerar que o princípio suscitado “permite a existência de uma pluralidade de opções razoáveis. Portanto, somente o irrazoável está excluído.

29. Por assim ser, tenho que, no ponto, a cláusula em questão viola o princípio da razoabilidade ao estipular prazo desproporcionalmente exíguo e, na prática, inexecutável, devendo-se, portanto, ser ajustado pela municipalidade em apreço dentro de seu âmbito discricionário e, por essa razão, reputo como procedente a Representação, neste particular, conforme opinou o Ministério Público de Contas (ID n. 1226973).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

30. Quanto à aplicação de multa no caso de inobservância do prazo para recolhimento da garantia contratual, cumpre reproduzir os respectivos itens do ato convocatório:

**14. DA GARANTIA DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO**

14.1. O adjudicatário prestará garantia de execução do contrato, nos moldes do artigo 56 da Lei nº 8.666, de 1993, com validade durante a execução do contrato e por 90 (noventa) dias após o término da vigência contratual, em valor correspondente a 5% (cinco por cento) do valor total do contrato.

14.2. No prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do Contratante, contados da assinatura do contrato, a Contratada deverá apresentar comprovante de prestação de garantia, podendo optar por caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária.

14.3. A inobservância do prazo fixado para apresentação da garantia acarretará a aplicação de multa de 1,00% (um por cento) do valor total do contrato por dia de atraso, até o máximo de 10% (dez por cento).

31. Sobre a presente falha, igualmente, assinto com o MPC (ID n. 1226973), no sentido de que, se por um lado, a estipulação de multa com o propósito de garantir o adimplemento de obrigações firmadas em razão do negócio jurídico é legítima e, por outro, o seu valor deve sempre ser razoável, sem que se converta em instrumento destinado ao enriquecimento sem causa da Administração Pública, no que tange à apresentação da garantia pela parte contratada, daí porque o momento para a verificação do seu cumprimento é anterior à execução contratual, conforme dispõe a escorreita interpretação do art. 56 da Lei n. 8.666, de 1993, enquanto disposição preliminar à formalização dos contratos.

32. Guiado por esse farol, o TCU pacificou o seu entendimento, conforme se denotada dos seguintes julgados, *in verbis*:

Acórdão:

[...]

9.3. determinar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf que, nas futuras licitações e contratos:

9.3.1. caso previsto no instrumento convocatório, observe rigorosamente o art. 56 da Lei n.º 8.666/93, exigindo, por ocasião da formalização dos próximos contratos firmados, a comprovação da prestação da garantia no momento da celebração do respectivo termo contratual, em obediência ao entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas (Subitem 9.4.3 do Acórdão n.º 401/2008 - Plenário e subitem 8.2, "e", da Decisão n.º 518/2000 - Plenário). (TCU. Acórdão nº 2.292/2010. Órgão Julgador: Plenário. Relator: Ministro José Jorge. Data da sessão: 08/09/2010)

5.2.2.2 Análise - O contrato com a empresa [...] foi celebrado em 04/06/2001, pelo valor de R\$ 666.688,13. De acordo com a cláusula quinta, parágrafo 16, do mencionado termo, a empresa deveria ter apresentado uma garantia no percentual de 5% do valor pactuado, resultando em um valor de R\$ 33.334,40. A comprovação da prestação da garantia antecede a celebração do contato, conforme se depreende do art. 56 da Lei de Licitações. Nesse aspecto, a cláusula décima segunda do citado termo informava que a empresa apresentou a garantia exigida (f. 164/169, Anexo 1). Assim, como em sua justificativa o Reitor afirmou que a empresa não cumpriu a garantia, isso significa que o termo de contrato continha uma informação inverídica. O termo rescisório, todavia, informa que a empresa declinou do direito de receber o valor de R\$ 64.091,81, por não ter cumprido a garantia contratual, segundo o Reitor, não havendo prejuízo ao Erário. No entanto, é preciso estabelecer uma ressalva: se não houvesse valores a receber ou se a empresa não

Acórdão APL-TC 00166/22 referente ao processo 00516/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

tivesse declinado do seu direito de receber o valor devido, o Erário incorreria em um prejuízo ou, no mínimo, haveria uma pendência judicial que levaria tempo para ser solucionada, também impondo prejuízo ao Erário. Dessa forma, a atitude da Universidade em não exigir a prestação da garantia contratual impôs um risco desnecessário ao Erário.

5.2.2.3 Proposta de Encaminhamento - Seja rejeitada a justificativa do Reitor. Deixa-se de propor a aplicação de sanção, uma vez que a ocorrência não resultou em dano injustificado ao Erário. Deve-se, ainda, determinar à Universidade que, em futuras contratações, exija a comprovação da prestação da garantia contratual antes da celebração do termo, em cumprimento ao art. 56 da Lei de Licitações. Acórdão:

9.1. conhecer da presente Representação [...], para, no mérito, considerá-la procedente; [...]

9.4. determinar à Unifap que:

[...]

9.4.3. exija a comprovação da prestação da garantia contratual antes da celebração do respectivo termo, em cumprimento ao art. 56 da Lei nº 8.666/1993.

(TCU. Acórdão nº 401/2008. Órgão Julgador: Plenário. Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Data da sessão: 12/03/2008)

33. Dessa forma, a luz do que dispõe o art. 56 da Lei n. 8.666, de 1993, e o entendimento do TCU sobre o tema, em convergência com MPC, concluo que não há que se falar em conveniência e oportunidade relativa à aplicação de multa em relação à apresentação do valor da garantia contratual, tendo em vista que tal adimplemento é condição *sine qua non* da celebração do respectivo contrato.

34. Assim sendo, tenho que as cláusulas em referência, da forma como apresentadas, devem ser consideradas irregulares, tendo em vista considerarem, para sua efetivação, o firmamento do contrato sem o devido cumprimento da garantia contratual, razão porque considero procedente a Representante, no ponto.

**II.I.f – Da comprovação de regularidade fiscal e trabalhista da Contratada, mediante consulta aos sítios eletrônicos oficiais da sua situação junto ao FGTS, INSS, TST, Tribunal de Justiça, Fazenda Federal, Estadual e Municipal, conforme preceitua o art. 29 da Lei n. 8.666, de 1993, antes de efetuar qualquer pagamento devido (item 19.4)**

35. No que se refere à cláusula 19.4, atinente à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da parte contratada durante a execução contratual, vale reproduzir seu teor para melhor compreensão dos fatos:

19.4. Será comprovada a regularidade fiscal e trabalhista da Contratada, mediante consulta aos sítios eletrônicos oficiais da sua situação junto ao FGTS, INSS, TST, Tribunal de Justiça, Fazenda Federal, Estadual e Municipal, conforme preceitua o art. 29 da Lei 8.666/93, antes de efetuar qualquer pagamento devido;

36. Acerca do tema comento, é cediço que cumpre à Administração Pública, durante a execução de seus contratos administrativos, a fiscalização da regularidade fiscal e trabalhista, bem como de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, nos termos do que dispõe o artigo 55, inciso XIII, da Lei n. 8.666, de 1993, não sendo suficiente ao contratado, tão somente, apresentar tais condições na fase de habilitação do certame.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

37. Dessa feita, é prerrogativa da Administração exigir, durante a execução contratual, os certificados que demonstrem a regularidade da parte contratada, não havendo que se falar em ilegalidade da estipulação de tal exigência no momento da efetuação de pagamento pelos serviços prestados.

38. Esclareço, por ser de elevado relevo, que o descumprimento da referida exigência, entretanto, não autoriza o Poder Público Municipal reter pagamentos de serviços já prestados, conforme entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça, *in litteris*:

**AGRAVO INTERNO. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE. CONTRATAÇÃO COM A MUNICIPALIDADE. SERVIÇOS JÁ REALIZADOS. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE FISCAL. RETENÇÃO DO PAGAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.**

I – Na origem, a Associação Beneficente Cearense de Reabilitação – ABCR impetrou mandado de segurança contra ato do Secretário de Saúde do Município de Fortaleza, pretendendo receber o repasse financeiro relativo a serviços por ela prestados, decorrente de contrato entabulado entre as partes, sem a necessidade de apresentação de certidão negativa expedida pela Fazenda Pública Nacional.

II – O Tribunal a quo manteve a decisão concessiva da ordem.

III – Ao recurso especial interposto pela municipalidade foi negado provimento, com base na Súmula 568/STJ, em razão da jurisprudência da Corte encontrar-se pacificada no mesmo sentido da decisão recorrida: **apesar de ser exigível a Certidão de Regularidade Fiscal para a contratação com o Poder Público, não é possível a retenção do pagamento de serviços já prestados, em razão de eventual descumprimento da referida exigência.** Precedentes: REsp n. 1.173.735/RN, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 9/5/2014, RMS n. 53.467/SE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/06/2017, dentre outros.

IV – Os argumentos trazidos pelo agravante não são suficientes para alterar o entendimento prestigiado pela decisão atacada.

V – Agravo interno improvido. [grifo acrescido] (STJ, AgInt no REsp 1742457/CE, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 23/05/2019, DJe 07/06/2019).

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ILEGALIDADE NÃO CONFIGURADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO. [...]** 2. O Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe concedeu parcialmente a ordem, para determinar à autoridade impetrada, exclusivamente, que se abstenha de condicionar o pagamento relativo às faturas das notas fiscais referentes aos serviços executados, decorrentes do contrato administrativo 55/2013, à apresentação de certidões negativas de débitos e/ou de regularidade fiscal (fls. 121-129, e-STJ).

A decisão impugnada não merece reforma, pois cabe à recorrente cumprir com sua obrigação de apresentar a comprovação de sua regularidade fiscal, sob pena de ver rescindido o contrato com o Município pelo descumprimento de cláusula contratual, **em que pese ser vedada a retenção do pagamento pelos serviços prestados, como ocorreu na espécie, no que tange às notas fiscais apresentadas na petição inicial.** [...]

A recorrente não trouxe argumento capaz de infirmar os fundamentos da decisão recorrida e demonstrar a ofensa ao direito líquido e certo.

Recurso Ordinário não provido. [grifo acrescido] (STJ, RMS 53.467/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017); (Grifou-se)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

39. De igual modo, o Tribunal de Contas da União tem se pronunciado, consoante se denota do seguinte julgado, *in litteris*:

**A perda da regularidade fiscal**, inclusive quanto à seguridade social, **no curso de contratos de execução continuada ou parcelada justifica a imposição de sanções à contratada, mas não autoriza a retenção de pagamentos por serviços prestados.** (TCU, Acórdão 964/2012, Plenário. Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. Julgado em 25/04/2012) (Grifou-se)

40. Tal entendimento, todavia, não se aplica àquelas hipóteses em que a irregularidade seja de cunho trabalhista, tendo em vista que, consoante a atual interpretação acerca da responsabilidade subsidiária da Administração Pública pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas da empresa contratada, por força do que dispõe o artigo 71, §1º da Lei n. 8.666, de 1993, o erário pode vir a responder por tais débitos.

41. Dessa feita, em face do risco de responsabilização decorrente de culpa *in vigilando*, a Administração Pública, especificamente nos casos em que a parte contratada tem débitos trabalhistas, detém legitimidade para adotar medidas acauteladoras do erário, retendo o pagamento de verbas devidas ao particular com irregularidades de ordem laboral, conforme consolidada jurisprudência do STJ, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. RETENÇÃO DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS PRESTADOS. ENCARGOS TRABALHISTAS E FISCAIS. **DISTINÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. POSSIBILIDADE DE RETENÇÃO DAS VERBAS TRABALHISTAS SUBSIDIARIAMENTE GARANTIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO. VEDAÇÃO DE RETENÇÃO POR DÉBITOS FISCAIS.**

1. **A jurisprudência desta Corte distingue duas hipóteses de retenção de pagamentos pela administração por serviços a si prestados: a irregularidade trabalhista e a fiscal. Nesta, veda-se plenamente a retenção; naquela, admite-se que seja retida a parcela subsidiariamente garantida pelo ente público.**

2. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no AgInt no REsp n. 1.690.994/DF, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 5/3/2020, DJe de 17/3/2020.) (Grifou-se)

42. Com tais cautelas, em manifesta concordância com o entendimento exarado pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1219114) e pelo Ministério Público (ID n. 1226973), considero improcedente a Representante, no ponto.

## **II.II – Da ausência de medidas saneadoras por parte da SEMED**

43. Cumpre registrar, por fim, que apesar da existência de declaração da Secretaria Municipal de Educação (ID n. 1189792, pp. 14 a 19), no sentido de que o Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH seria corrigido ou revogado para a implementação das modificações necessárias, em atenção aos apontamentos materializados por este Tribunal Especializado, na vertente fiscalização, fato é que, até o presente momento, nenhuma medida corretiva foi implementada concretamente,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

conforme se denota das informações disponíveis sobre o respectivo procedimento administrativo no sítio de transparência da Prefeitura de Porto Velho-RO<sup>8</sup>.

44. Tal circunstância, *prima facie*, atrairia um juízo de ilegalidade sobre o certame em apreço, na esteira do desfecho proposto pelo MPC (ID n. 1226973), contudo, no presente caso, observo haver razões outras capazes de motivarem um pronunciamento diverso, consentâneo com a conclusão da SGCE (ID n. 1219114). Explico melhor.

45. Extraí-se da defesa manejada (ID n. 1189792) pelo Senhor **JANIM DE SILVEIRA MORENO**, Pregoeiro, que os serviços de vigilância patrimonial estão sendo executados de forma precaríssima, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, via Reconhecimento de Dívida, pela empresa **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05, ora Representante.

46. Acresça-se a isso, como já dito, o fato de que a Secretaria Municipal de Educação, por meio da manifestação registrada sob o ID n. 1189792, pp. 14 a 19, subscrita pelos Senhores **JOAQUIM CÂNDIDO LIMA NETO**, Diretor do Departamento Administrativo-SEMED e **PAULA RAMOS DE SOUZA**, Secretária Adjunta da SEMED, ao reconhecer a procedência das irregularidades apontadas, informaram que iriam realizar todas as alterações editalícias necessárias à elisão das impropriedades evidenciadas, de modo a conferirem higidez formal ao edital em apreço.

47. Anoto que a vigilância patrimonial é uma atividade meio da administração, um serviço contínuo exercido por empresa especializada, devidamente autorizada, o qual busca garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio local, sendo, por esta razão, previsível a necessidade de tais serviços, daí porque as contratações desses serviços devem ser precedidas de certame.

48. É que a Administração Pública, como regra, deve-se valer do procedimento licitatório nas contratações de bens e/ou serviços que pretende concretizar, com o fim de atender às suas necessidades, entretanto, sem ulcerar o sagrado interesse público primário, uma vez que tal procedimento se afigura como um importante instrumento da boa governança na gestão pública, hábil à garantia da moralidade administrativa, da eficiência, da economicidade, da impessoalidade, da legalidade, dentre outros princípios tão caros para a Administração Pública.

49. Fato é que a contratação precária ou emergencial, quando a situação urgente é causada pela própria Administração, afigura-se ser indesejável, pois a falta de planejamento, o atraso ou a omissão do administrador não podem “abrir as portas” para contratações diretas, haja vista que isso poderia dar espaço para direcionamentos, em contrariedade com a exigência constitucional da impessoalidade, além de se consubstanciar, em princípio, no crime tipificado pelo art. 337-E do Código Penal<sup>9</sup> e, conseqüente, improbidade administrativa (art. 10, inciso VIII e art. 11 inciso V, ambos da Lei n. 8.429, de 1992<sup>10</sup>).

<sup>8</sup>Disponível em: <https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras#>. Acesso em 26 jul. 2022.

<sup>9</sup>Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

<sup>10</sup>Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

[...]



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

50. Digressão nesse sentido para evidenciar que a declaração de nulidade sugerida pela judiciosa manifestação ministerial (ID n. 1226973), nesta quadra, desponta como desarrazoada, além de ir de encontro ao interesse público primário que anseia pela contratação dos serviços de vigilância da SEMD, mediante a realização licitação, razão pela qual o pronunciamento jurisdicional deste Tribunal de Contas deve levar em consideração as consequências práticas de sua decisão.

51. Isso porque, dispõe o art. 20 da LINDB que “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”.

52. Em poucas palavras, o referido dispositivo legal inseriu no sistema vigente o postulado do pragmatismo/consequencialismo, por meio do qual o julgador tem o dever de considerar as consequências práticas da sua decisão como elemento para a própria tomada de decisão, consoante escólio de Carlos Ari Sunfeld e Guilherme Jardim Jurksaitis<sup>11</sup>:

[é] assim, afinal, que decidem os administradores públicos e os formuladores de políticas: considerando dado problema, vislumbram possíveis soluções, tentam prever os custos e as consequências de se optar por cada uma delas e submetem o juízo final ao escrutínio público (seja através do debate parlamentar, no caso de uma lei, de consultas públicas, ou mesmo no momento em que a decisão passa a dar resultados para a população, sejam eles positivos ou não) e também ao crivo dos órgãos de controle. (Disponível em: <https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras?ano=2022&situacao=&modalidade=&classificacao=#>)

53. E, embora a SEMED não tenha, de fato, repito, até o presente momento, corrigido as falhas detectadas e republicado o edital, com a consequente devolução de prazo aos potenciais licitantes, pode-se facilmente presumir, sem maiores esforços cognitivos, que tal inércia por parte da Administração Municipal se dá em razão de que ela está a aguardar, *ad cautelam*, o pronunciamento definitivo deste Tribunal de Contas, a respeito da celeuma vertida nestes autos, visto que eventual temor de responsabilização por parte dos gestores municipais pode ter dado azo, *in casu*, à paralisia decisória, também denominada de “apagão das canetas”<sup>12</sup>.

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

[...]

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;

<sup>11</sup>SUNDFELD, Carlos Ari; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. **Uma lei para dar mais segurança jurídica ao direito público e ao controle**. In: LEAL, Fernando (Coord.); MENDONÇA, José Vicente Santos (Coord.). Transformações do Direito Administrativo: consequencialismo e estratégias regulatórias. Rio de Janeiro, UERJ/FGV-Rio, 2017, p. 23.

<sup>12</sup>A paralisia decisória ou o conhecido “apagão das canetas” é consequência do medo que os agentes públicos têm do controle externo por suas decisões, optando por nada decidirem para evitarem riscos decisórios. Não se trata de indecisão. Não há indecisão alguma. O que há é tecnicamente uma “não-decisão”, ou seja, adoção deliberada da técnica de nada decidir para não expor-se ao risco decisório, com graves consequência à boa gestão pública. Por tal razão, esta técnica não pode ser assumida aberta e publicamente, pois se o for, também pode implicar em responsabilização por omissão. **Daí porque o agente busca nada decidir ou mesmo delegar ou compartilhar com outros agentes públicos a atividade decisória, tudo visando adiar ou partilhar responsabilidades.** (SANTOS, Rodrigo Valgas. **Direito Administrativo do Medo e o**

Acórdão APL-TC 00166/22 referente ao processo 00516/22

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

54. Ao ponderar acerca das consequências práticas da vertente decisão, de modo a buscar o pronunciamento jurisdicional que melhor contemple o interesse público, forçoso é divergir do desfecho de nulidade proposto pelo MPC (ID n. 1226973), e convergir com o encaminhamento sugerido pela SGCE (ID n. 1219114), para o fim de condicionar a continuidade do certame em apreço a implementação de todas as medidas corretivas no Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH (Proc. Adm. n. 09.01359.2021), tendentes à elisão das eivas detectadas, as quais foram aquiescidas pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Porto Velho-RO, via ID n. 1189792, pp. 14 a 19, devendo-se, para tanto, fixar prazo para que os gestores municipais corrijam e republicuem o precitado edital, devolvendo os prazos editalícios inicialmente fixados aos licitantes, na forma do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666, de 1993<sup>13</sup>, sob pena de ser declarada a nulidade do certame em apreço, com consequente responsabilização do responsáveis.

### III - DISPOSITIVO

**Ante o exposto** e pelos fundamentos veiculados em linhas precedentes, divirjo, tão somente, do desfecho de nulidade proposto pelo Ministério Público de Contas (ID n. 1226973), mas convirjo com o encaminhamento sugerido pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1219114), e, por consequência, submeto à deliberação deste Tribunal de Contas o seguinte Voto, para o fim de:

**I – RATIFICAR** os termos da Decisão Monocrática n. 0031/2022/GCWCS (ID n. 1173035), para o fim de se **CONHECER** a presente **Representação** (ID n. 1169534), formulada pela pessoa jurídica de direito privado **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, na forma do preceptivo entabulado no art. 52-A, inciso VII da LC n. 154, 1996, c/c art. 82-A, inciso VII do RITC;

**II – CONSIDERAR, NO MÉRITO, PARCIALMENTE PROCEDENTE** a vertente Representação, uma vez que restaram configuradas as irregularidades infractadas, as quais, embora tenham sido aquiescidas pela Secretaria Municipal de Educação (ID n. 1189792, pp. 14 a 19), não foram corrigidas, de fato:

- g) Ausência de justificativa técnica para respaldar o prazo de duração mínimo do contrato em 36 (trinta e seis) meses, prorrogáveis até o limite de 60 (sessenta) meses, em contrariedade ao art. 57, inciso II da Lei n. 8.666, de 1993;
- h) Divergências entre os valores estimados para a contratação constantes nos itens 3.2 do Edital e 22.4 do Projeto Básico e indefinição quanto à formulação das propostas comerciais em valores baseados no prazo de 36 (trinta e seis) meses ou em montantes anuais, em violação ao art. 40, inciso VII da Lei n. 8.666, de 1996;

---

“apagão das canetas”. Disponível em: [https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p\\_idNoticia=17193&n=undefined](https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=17193&n=undefined). Acesso em 27 jul. 2022. (Grifou-se)

<sup>13</sup>Art. 21, § 4º. Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

- i) Da falta de clareza e divergência de previsões entre o edital e o projeto básico, no que concerne à qualificação econômico-financeira, relativamente à exigência de comprovação de Patrimônio Líquido mínimo de 5% do montante da contratação constante no item 9.6.7 do edital, pois há a previsão que a contratação será por 36 meses, e o item 18.1.1.III do projeto básico prevê que essa comprovação de patrimônio líquido mínimo será de 5% a 10%, calculado sobre o valor anual da contratação;
- j) Da falta de clareza e divergência de previsões entre o edital e o projeto básico, no que concerne à qualificação econômico-financeira, relativamente à exigência de comprovação de capital circulante líquido ou capital de giro mínimo de 16,66% do montante do valor estimado da contratação ou lote pertinente prevista no item 9.6.8 do edital, pois há previsão que a contratação será por 36 meses, e o item 18.1.1.IV do Projeto básico que prevê que a comprovação deverá ser de 16,66% do valor anual calculado sobre o valor anual da contratação;
- k) Exigência editalícia, relativamente à comprovação de qualificação técnica, de que os vigilantes deveriam ter nível de escolaridade mínimo de fundamental completo (9º ano), em afronta ao que dispõe o art. 16, inciso III da Lei n. 7.102, de 1983 c/c artigo 30, inciso IV da Lei n. 8.666, de 1993;
- l) Previsão de sanções administrativas qualificadas como exorbitantes:
- f.1.** Quanto à obrigação estipulada pelo item 10.39 do Anexo II do Edital (Projeto Básico) e do item 11.39 do Anexo VIII do Edital (Minuta de Contrato), consistente na obrigação da parte contratada, após o devido processo administrativo, repor qualquer objeto danificado ou extraviado em 24 horas, em ofensa ao princípio da razoabilidade;
- f.2.** No que tange à aplicação de multa no caso de inobservância do prazo para recolhimento da garantia contratual (itens 14.1 a 14.3 do Edital), em desconformidade com o art. 56 da Lei n. 8.666, de 1993.

**III – CONDICIONAR** a continuidade da licitação, regida pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH (Proc. Adm. n. 09.01359.2021), à implementação de todas as medidas corretivas por parte da Secretaria Municipal de Educação do Município de Porto Velho-RO, tendentes a sanear as irregularidades listadas no item antecedente (item II e subitens deste acórdão), com a consequente republicação e reabertura dos prazos editalícios inicialmente fixados aos licitantes, na forma do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666, de 1993, sob pena de ser **DECLARADA A NULIDADE** do mencionado certame, com a subsequente imposição de responsabilização pecuniária aos responsáveis, na forma do art. 55 da LC n. 154, de 1996, isso tudo com fundamento no consequencialíssimo/pragmatismo estampado no art. 20 da LINDB, e ainda, considerando o fato de que a SEMED, além de anuir com as impropriedades consignadas no item antecedente, noticiou que iria corrigir as falhas apontadas (cf. manifestação de ID n. 1189792, pp. 14 a 19), sendo presumível que tais ajustes só não foram efetuados pelos gestores municipais, até o presente momento, por estarem eles a aguardar, *ad cautelam*, o pronunciamento definitivo deste Tribunal de Contas, a respeito da celeuma vertida nestes autos, visto que eventual temor de responsabilização por parte dos gestores municipais pode ter dado azo, *in casu*, à paralisia decisória, também denominada de “apagação das canetas”;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**IV – CONFIRMAR**, em juízo de mérito, os efeitos jurídicos irradiados pela Tutela Antecipatória Inibitória deferida por meio da Decisão Monocrática n. 33/2022-GCWCS (ID n. 1177675);

**V - FIXAR** o prazo de até 15 (quinze) dias corridos, contados a partir da notificação da Secretaria Municipal de Educação do Município de Porto Velho-RO, na pessoa da sua titular, Senhora **GLÁUCIA LOPES NEGREIROS**, CPF n. 714.997.092-34, ou quem lhe esteja substituindo na forma da lei, para que adote todas as providências determinadas no item III deste acórdão, devendo comprovar junto a este Tribunal de Contas, as medidas efetivamente empregadas, no mesmo prazo aqui assinalado, sob pena de ser **DECLARADA A NULIDADE** do mencionado Edital de Pregão Eletrônico n. 022/2022/SML/PVH, com consequente responsabilização pecuniária aos responsáveis, na forma do art. 55 da LC n. 154, de 1996;

**VI - NOTIFICAR** à Senhora **GLÁUCIA LOPES NEGREIROS**, CPF n. 714.997.092-34, ou quem a substitua na forma da lei, acerca do que ordenado nos itens III e V deste acórdão, alertando-a que a comprovação das medidas adotadas, tendentes ao cumprimento do que determinado, nos itens III e V deste *decisum*, devem ser feitas junto a este Tribunal de Contas, no mesmo prazo fixado no item IV, qual seja, de até **15 (quinze) dias corridos**, contados a partir da sua notificação;

**VII – INTIMEM-SE** acerca deste acórdão:

e) A Representante, empresa **H. R. VIGILÂNCIA LTDA.**, CNPJ/MF n. 10.739.606/0001-05, via **DOeTCE-RO**;

f) Os responsáveis, **Senhores HÍLDON DE LIMA CHAVES**, CPF/MF sob o n. 476.518.224-04, Prefeito do Município de Porto Velho-RO; **GUILHERME MARCEL GAIOTTO JAQUINI**, CPF/MF sob o n. 010.515.880-14, Superintendente Municipal de Licitações, e **JANIM DE SILVEIRA MORENO** – CPF/MF sob o n. 881.607.772-72, Pregoeiro, via **DOeTCE-RO**;

g) Os advogados, **Renato Juliano Serrate De Araújo**, OAB/RO sob o n. 4.705, **VANESSA MICHELE ESBER SERRATE**, OAB/RO sob o n. 3.875; **SOCIEDADE DE ADVOGADOS ESBER E SERRATE ADVOGADOS ASSOCIADOS**, OAB/RO sob o n. 048/12, **BRUNO VALVERDE CHAHAIRA**, OAB/RO sob o n. 9.600, **ÍTALO DA SILVA RODRIGUES** - OAB/RO sob o n. 11.093, **RODRIGUES E VALVERDE ADVOGADOS ASSOCIADOS**, CNPJ 32.659.570/0001-84;

h) O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)**, na forma do art. 30, § 10 do RITC.

**VIII – DÊ-SE CIÊNCIA DA DECISÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**, via memorando, notadamente quanto às determinações insertas nos itens III e V deste acórdão;

**IX - AUTORIZAR**, desde logo, que as notificações, intimações e demais ciências determinadas, oriundas desta decisão, por parte deste Tribunal de Contas, sejam realizadas por meio eletrônico na moldura da Resolução n. 303/2019/TCE-RO e, em caso de insucesso da comunicação do ato processual, pela via digital, sejam procedidas as citações e as notificações, na forma pessoal, consoante regra consignada no art. 44 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO já mencionada, podendo ser levada a efeito mediante Correios;



Proc.: 00516/22

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Processamento e Julgamento  
DP-SPJ

**X - PUBLIQUE-SE**, na forma regimental;

**XI – JUNTE-SE;**

**XII – SOBRESTEM-SE** os autos, após adoção das providências de estilo e certificação do trânsito em julgado deste acórdão, no Departamento do Pleno, para o monitoramento e o acompanhamento das determinações expedidas na vertente Decisão, notadamente a inserta no item III;

**XIII – CUMPRA-SE, o Departamento do Pleno**, e para tanto, adote todas providências cabíveis.

**CONSELHEIRO-SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS** (em substituição regimental)

Acompanho o laborioso voto do ínclito Conselheiro Relator, ante seus judiciosos fundamentos.

**CONSELHEIRO-SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**

Acompanho o voto do eminente relator, por seus próprios fundamentos.

Em 1 de Agosto de 2022



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA  
RELATOR