

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

PROCESSO : 1152/22
CATEGORIA : Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA : Representação
ASSUNTO : Supostas irregularidades no procedimento licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 31/2021/CPP/ALE/RO, processo administrativo n. 24274/2021
JURISDICIONADO : Poder Legislativo do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS : Alex Mendonça Alves, CPF n. ***. 898.372-**
Chefe do Poder Legislativo do Estado de Rondônia, biênio 2021/2022
Everton José dos Santos Filho, CPF n. ***.442.932-**
Pregoeiro da ALE/RO
Roger André Fernandes, CPF n. ***.285.302-**
Secretário Geral da ALE/RO
INTERESSADA : Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**
ADVOGADA : Tatiana Freitas Nogueira, OAB/RO n. 5.480
RELATOR : Conselheiro Jailson Viana de Almeida
SESSÃO : 21ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 14 de dezembro de 2023.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. PODER LEGISLATIVO ESTADUAL. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA. REPRESENTAÇÃO CONHECIDA. NO MÉRITO, JULGADA IMPROCEDENTE. ARQUIVAMENTO.

1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos.
2. Analisados os documentos encartados aos autos, não restando comprovadas as irregularidades descritas na exordial, por imperativo, julga-se improcedente o feito.
4. Inexistindo outras providências a serem adotadas, o arquivamento dos autos é medida que se impõe.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação, formulada pela Sra. Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, por meio da qual noticiou a esta Corte de Contas supostas irregularidades no certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 31/2021/CPP/ALE/RO (processo administrativo n. 24274/2021), deflagrado pelo Poder Legislativo do Estado de Rondônia, visando à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de limpeza/asepsia predial com mão de obra e fornecimento de equipamentos tecnológicos, materiais de higiene e insumos, 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 Jailson Viana de Almeida, por unanimidade de votos, em:

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

I - Conhecer a representação oferecida pela Senhora Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie, insculpidos no art. 170, § 4º, da Lei Complementar Federal n. 14.133/2021, c/c o art. 52-A, VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e arts. 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

II - No mérito, julgar improcedente a Representação formulada pela Senhora Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, tendo em vista a não comprovação das irregularidades descritas na exordial, o que se verificou a partir da análise da documentação encartada aos autos, nos termos delineados na fundamentação desta decisão, concernente ao certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 31/2021 (processo administrativo n. 24274/2021), deflagrado pelo Poder Legislativo do Estado de Rondônia – ALE-RO, visando à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de limpeza/assepsia predial com mão de obra e fornecimento de equipamentos tecnológicos, materiais de higiene e insumos.

III – Intimar, via Ofício/e-mail, acerca do teor desta decisão ao Ministério Público do Estado, por meio das 6ª e 8ª Promotoria de Justiça de Porto Velho/RO, na pessoa dos Promotores de Justiça João Francisco Afonso e Joice Gushy Mota Azevedo, respectivamente.

IV – Dar ciência aos interessados identificados no cabeçalho deste *decisum*, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando que seu inteiro teor está disponível integralmente para consulta no endereço eletrônico www.tcer0.tc.br – menu: consulta processual, link PCE, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema.

V- Arquivar os autos, após cumpridos integralmente os trâmites legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Jailson Viana de Almeida (Relator), o Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva (em substituição regimental ao Conselheiro Edilson de Sousa Silva), o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros. Ausente o Conselheiro Edilson de Sousa Silva, devidamente justificado.

Porto Velho, quinta-feira, 14 de dezembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
JAILSON VIANA DE ALMEIDA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente

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

PROCESSO : 1152/22
CATEGORIA : Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA : Representação
ASSUNTO : Supostas irregularidades no procedimento licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 31/2021/CPP/ALE/RO, processo administrativo n. 24274/2021
JURISDICIONADO : Poder Legislativo do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS : Alex Mendonça Alves, CPF n. ***.898.372-**
Chefe do Poder Legislativo do Estado de Rondônia, biênio 2021/2022
Everton José dos Santos Filho, CPF n. ***.442.932-**
Pregoeiro da ALE/RO
Roger André Fernandes, CPF n. ***.285.302-**
Secretário Geral da ALE/RO
INTERESSADA : Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**
ADVOGADA : Tatiana Freitas Nogueira, OAB/RO n. 5.480
RELATOR : Conselheiro Jailson Viana de Almeida
SESSÃO : 21ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 14 de dezembro de 2023.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Representação, formulada pela Sra. Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, por meio da qual noticiou a esta Corte de Contas supostas irregularidades no certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 31/2021/CPP/ALE/RO (processo administrativo n. 24274/2021), deflagrado pelo Poder Legislativo do Estado de Rondônia, visando à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de limpeza/assepsia predial com mão de obra e fornecimento de equipamentos tecnológicos, materiais de higiene e insumos.

2. Na exordial, em apertada síntese, a Representante comunicou como irregulares as seguintes situações: **i) possível direcionamento** em razão de suposta discordância entre a definição do objeto, contida no edital, em face das exigências de qualificação técnica contida no termo de referência; **ii) Ausência de justificativa** para contratar serviços de sanitização em face do fim do estado de calamidade pública; **iii) Desclassificação indevida de competidores** - possível direcionamento – vício no procedimento licitatório e; **iv) Proposta comercial com possível sobrepreço**.

3. Protocolizada a petição supra, houve a autuação como Procedimento Apuratório Preliminar e encaminhamento à Secretaria Geral de Controle Externo, visando cotejá-la com os critérios de seletividade, nos termos do artigo 5º da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, concluindo, via Relatório de Análise Técnica (ID 1221717), que o comunicado em testilha preencheu os requisitos mínimos necessários para ensejar a ação de controle específica, propondo, então, o processamento como Representação.

4. Analisados os autos, o Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, relator em substituição regimental, convergiu com o posicionamento inicial do Corpo Instrutivo desta Corte de Contas e prolatou a Decisão Monocrática DM-092/2022-GCBAA (ID 1235169), determinando a cientificação do Excelentíssimo Senhor Alex Mendonça Alves, então Chefe do Poder Legislativo do Estado de Rondônia, para que no prazo de 15 dias encaminhasse cópia integral do processo administrativo relativo ao certame.

Acórdão APL-TC 00233/23 referente ao processo 01152/22

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

www.tce.ro.gov.br

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

5. Na sequência, procedidas as medidas de notificação¹, em cumprimento à determinação da decisão em referência, o Presidente do Poder Legislativo do Estado de Rondônia, biênio 2021/2022, Excelentíssimo Senhor Alex Mendonça Alves, por meio do Ofício n. 289/2022/GP/ALERO, encaminhou cópia integral do processo administrativo n. 24274/2021, acostado aos autos sob os IDs 1245182 a 1245266 e 1245336 a 1245391.

6. Releva mencionar, que no transcurso da análise dos autos, aportou nesta Corte de Contas duas solicitações do Ministério Público Estadual (MPE), a primeira, por meio do Ofício n. 0147/2022-6ª Promotoria de Justiça², subscrito pelo Promotor de Justiça João Francisco Afonso, solicitando informações processuais que tivessem por objeto o Pregão Eletrônico n. 31/2021/PPP/ALE/RO, no âmbito desta Corte de Contas. Sendo informado por meio do Ofício n. 027/2022-GCBAA, em 22/06/2022, sobre a existência do então procedimento, à época na subcategoria de Procedimento Apuratório Preliminar - PAP.

7. A Segunda, mediante o Ofício n. 215/2022-8ª Promotoria de Justiça³, subscrito pela Promotora de Justiça Joice Gushy Mota Azevedo que, considerando o Procedimento 2022001010014522 em trâmite naquele *Parquet* Estadual, solicitou ao Tribunal de Contas análise da contratação efetivada pelo processo administrativo n. 24274/2021 - Pregão Eletrônico 31/2021/PPP/ALE/RO, em especial das premissas que justificaram a elevação de custo do serviço contratado, o qual segundo o revelado no procedimento do MPE, elevou-se do valor de R\$ 2.988.000,00 (dois milhões, novecentos e oitenta e oito mil reais) para R\$ 8.494.916,08 (oito milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, novecentos e dezesseis reais e oito centavos).

8. Assim, por meio dos Ofícios n. 121 e 132/2023/SGCE/TCERO, foi solicitado ao Secretário Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia; a) os volumes complementares do processo administrativo e eventuais outros processos relativos a execução do Contrato n. 11/ALE/2022; b) informações sobre a atual situação do referido contrato; c) o valor total pago até a data de resposta e d) cópia do contrato anterior e esclarecimentos sobre a distinção entre aquele e este novo contrato.

9. Em resposta, foi encaminhado a esta Corte o Ofício n. 071/ALE/2023, juntado aos autos sob o protocolo n. 2295/23 de IDs 1387363 a 1387366, além de outros disponibilizados por meio de um *link*⁴, os quais foram baixados e inseridos aos autos sob IDs 1389278, 1389280, 1389282, 1389337, 1389340, 1389343, 1389380, 1389381, 1389383, 1389393 a 1389395 e 1389398.

10. Por seu turno, a Secretaria Geral de Controle Externo, após análise detida dos documentos carreados aos autos, concluiu mediante relatório (ID 1443502), pela improcedência das irregularidades noticiadas na Representação e, por via de consequência, sugeriu o arquivamento dos autos, *in verbis*:

8. CONCLUSÃO

122. Encerrada a análise preliminar, conclui-se que a representação formulada pela Senhora Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, em face de possíveis

¹ Por intermédio dos Ofícios n. 1057 e 1060/2022-DP-SPJ, sob os IDs 1238247 e 1238252.

² Documento n. 03076/22, de 31/05/2022, IDs 1209974/1209976.

³ Documento n. 0213/23, de 18.01.2023, IDs 1339786/1339787.

⁴ Link informado no ofício n. 071/ALE/2023, no qual estão disponibilizados arquivos a partir do volume 8 do processo administrativo n. 24274/2021/ALE, que a coordenação da Cecex7 providenciou que fossem baixados e inseridos no PCE.

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

irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n. 031/2021/PPP/ALE/RO (processo administrativo n. 24274/2021), é improcedente.

9. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) Considerar improcedente a presente representação, uma vez que não restaram configuradas as irregularidades apontadas na exordial, conforme análise empreendida no item 5 deste relatório;

b) Dar conhecimento, ao Ministério Público Estadual, em atenção ao Ofício n. 0215/2022-8ª Promotoria de Justiça, subscrito pela Promotora de Justiça Joice Gushy Mota Azevedo, bem como à representante, por meio de seu advogado e, aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação nº 3/2013/GCOR;

c) Arquivar os autos após os trâmites regimentais.

11. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 222/2023-GPGMPC (ID 1491308), da lavra do Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, convergiu com a proposta de encaminhamento do Corpo Instrutivo, *ipsis litteris*:

Ante o exposto, sem mais delongas, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento da representação apresentada, por estarem presentes os requisitos exigidos no art. 52-A da Lei Complementar n. 154/1996 e art. 82-A do Regimento Interno da Corte de Contas, e, no mérito, pela sua improcedência, em razão da não demonstração de evidências da prática das irregularidades apontadas pela representante, nos termos deste opinativo.

12. É o necessário a relatar.

VOTO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

13. Conforme descrito em linhas pretéritas, tratam os autos sobre Representação, formulada pela Sra. Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, por meio da qual noticiou a esta Corte de Contas supostas irregularidades no certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 31/2021/PPP/ALE/RO, processo administrativo n. 24274/2021, deflagrado pelo Poder Legislativo do Estado de Rondônia (ALE-RO), visando à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de limpeza/asepsia predial com mão de obra e fornecimento de equipamentos tecnológicos, materiais de higiene e insumos.

14. Preliminarmente, impende destacar que a petição inicial formulada pela Sra. Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, **preenche os requisitos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos** para ser aceita como Representação, prescritos no art. 170, § 4º, da Lei Complementar Federal n. 14.133/2021, c/c o art. 52-A, VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e arts. 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. **Por essas razões, conheço-a como Representação.**

15. Avançando, verifica-se convergência nas derradeiras manifestações do Corpo Instrutivo (ID 1443502) e do Ministério Público de Contas (Parecer n. 222/2023-GPGMPC, ID

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

1491308), no sentido de conhecer a representação, visto que preenche os requisitos intrínsecos e extrínsecos, bem como, no mérito, considerá-la improcedente. **Entendimentos esses com os quais corroboro integralmente**, consoante será delineado nas linhas seguintes.

16. Em completude, destaca-se que o presente voto está adstrito aos termos da exordial, relatório técnico e Parecer do Ministério Público de Contas, de forma que qualquer conclusão aqui exarada não impede que outras questões acerca do mesmo procedimento licitatório ou do respectivo contrato sejam tratadas em outras oportunidades, consoante sejam suscitadas por quaisquer dos legitimados para tanto no âmbito desta Corte de Contas.

17. Registra-se que o referido pregão resultou na contratação da sociedade empresária Combate Ltda – EPP, por meio do Contrato n. 11/ALE/2022, no valor de R\$ 8.494.916,08 (oito milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, novecentos e dezesseis reais e oito centavos), sendo R\$ 1.099.491,80 (um milhão, noventa e nove mil, quatrocentos e noventa e um reais e oitenta centavos) referente aos serviços a serem prestados na Escola do Legislativo e R\$ 7.395.424,28 (sete milhões, trezentos e noventa e cinco mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e vinte e oito centavos), serviços a serem realizados na sede do Poder Legislativo.

18. Pois bem. A Representante comunicou a esta Corte de Contas as seguintes supostas irregularidades, no certame em análise: **i) possível direcionamento** em razão de suposta discordância entre a definição do objeto, contida no edital, em face das exigências de qualificação técnica contida no termo de referência; **ii) Ausência de justificativa** para contratar serviços de sanitização em face do fim do estado de calamidade pública; **iii) Desclassificação indevida de competidores** - possível direcionamento – vício no procedimento licitatório e; **iv) Proposta comercial com possível sobrepreço**, Para melhor visualização, tais inconsistências serão analisadas individualmente nas linhas seguintes.

I – Do possível direcionamento:

19. Em síntese, a representante aduziu que “a exigência de Atestado de Capacidade Técnica contida no item 16.1.8 do Termo de Referência⁵, não se coaduna com os Serviços de Limpeza e Conservação referenciados no objeto do edital de licitação”, transcrevendo o subitem 2.1 do objeto (ID 1207043, pág. 3), o qual está contido no processo administrativo (ID 1245185, pág. 10), veja-se:

Edital

2.1. Do Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA/ASSEPSIA PREDIAL COM MÃO DE OBRA E FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS TECNOLÓGICOS, MATERIAIS DE HIGIENE E INSUMOS NECESSÁRIOS, CONFORME DETALHAMENTO NO TERMO DE REFERÊNCIA, a pedido da Superintendência de Logística, para atender as necessidades Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, pelo prazo de 12 (doze) meses, conforme descrição detalhada no Anexo I – Termo de Referência. Grifos nossos

Termo de Referência

16.1.8. O(s) atestado(s) deverá (ão) comprovar, sem quaisquer restrições, o atendimento a pessoas jurídicas de direito público ou privado, preferencialmente em papel timbrado das empresas ou órgãos contratantes dos serviços, devidamente assinado(s), comprovando a aptidão da empresa licitante para o desempenho das atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos, onde demonstre ter

⁵ Acostado aos autos sob os IDs 1207043, pág. 2 e 1207046, pág. 33.

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

executado, sem quaisquer restrições, **serviços de limpeza, conservação, sanitização** (com fornecimento de mão-de-obra capacitada em combate epidemiológico, materiais e equipamentos tecnológicos por bioluminescência para medição em RLU (unidade relativa de luz) e aplicação de produtos químicos registrados no Ministério da Saúde (alta performance a base de quaternário de amônio de 5ª geração), com dedicação exclusiva de mão de obra, materiais e equipamentos necessários e monitoramento da eficácia e resultados medidos.(grifei)

20. Argumentou a reclamante que ao incluir a “sanitização” como um dos serviços cuja experiência deveria ser comprovada no atestado de capacidade técnica, a Administração teria restringido a competição, com possível direcionamento à empresa Combate Ltda. EPP (CNPJ n. 07.529.101/0001-01) que, efetivamente, venceu a disputa conforme Termo de Homologação de ID 1221156.

21. De modo a corroborar com sua alegação, a representante em sua inicial, cita a distinção entre os termos descritos imediatamente acima, mencionando que, diferentemente de limpeza e higienização, a sanitização consiste em eliminar ou reduzir do ambiente os micro-organismos indesejáveis, tais como, fungos, ácaros, bactérias e vírus que podem ocasionar várias doenças (ID 1207043, pág. 4).

22. Pois bem. Apesar de limpeza e higienização serem diferentes de sanitização, há um equívoco da representante em alegar que o objeto da licitação se refira a “limpeza e higienização”, quando na realidade, como se observa na transcrição acima, o objeto do edital é “limpeza e assepsia”, distinção relevante para a definição e dimensionamento dos serviços a serem prestados e para as especificações de produtos e equipamentos a serem utilizados e consequente definição de custos.

23. Constata-se que não há divergência conceitual entre a descrição do objeto no edital (limpeza⁶/assepsia⁷) e a descrição contida ao longo do termo de referência, especialmente nas exigências de qualificação técnica (sanitização⁸), mas sim, uma complementariedade, onde o termo de referência especifica a periodicidade, modo e local onde deve ser realizada a assepsia⁹.

⁶ É a remoção de toda sujidade de qualquer superfície ou ambiente (piso, paredes, teto, mobiliários e equipamentos) O processo deve ser realizado com água, detergente e ação mecânica manual. Deve preceder os processos de desinfecção e esterilização. Fonte: <https://www.gov.br/ebserh/pt-br/hospitais-universitarios/regiao-sul/hu-ufsc/saude/covid-19/protocolos-e-planos-de-contingencia/protocolos-operacionais-padrao-hotelaria-covid-19/pop-higienizacao-terminal-covid19-29-04-2020-13-29>, acessado em 5.12.2023.

⁷ É o conjunto de procedimentos que visam impedir a introdução de germes patogênicos em determinado organismo, ambiente e objetos. É o cuidado com a limpeza e higiene de tudo que nos cerca. [...] A assepsia é a ausência de matérias sépticas (germes e bactérias infecciosas ou patogênicas, por exemplo) em determinados ambientes, através de um conjunto de medidas que impedem a entrada e a proliferação dos agentes contaminadores. [...] A falta de assepsia no ambiente hospitalar é a principal causa da propagação das infecções por microrganismos como vírus, bactérias, protozoários, etc. [...] A assepsia pode ser feita de diversas formas, entre elas a desinfecção e a esterilização, que é realizada mediante a aplicação de substâncias que ajudam a destruir os agentes infecciosos. Fonte <https://www.significados.com.br/assepsia/>, acessado em 5.12.2023.

⁸ Redução de micro-organismos, redução de bactérias a níveis seguros (estabelecidos pelos padrões de saúde pública) para diminuir o risco de infecção; pode não matar todos os patógenos. Fonte <https://maxmaq.com.br/blog/limpeza-sanitizacao-desinfeccao/>, acessado em 5.12.2023.

⁹ Incluindo a limpeza e sanitização em seu item 2.1 e subitens, especialmente o subitem 2.1.1, item 3, 5 e subitens, item 6, subitem 6.1.4, “d”, item 7, subitem 7.3.1, item 8, subitens 8.4 e 8.5, item 10, subitem 10.19, 10.60, “d”, e qualificação técnica no item 16, subitens 16.1.8 e 16.1.9, (ID 1207046 e 1245184).

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

24. Veja-se que em relação ao objeto licitado, o edital prevê em seu tópico 2 – **Das Disposições do Objeto** –, item 2.1 e subitem 2.1.1 o termo de referência como prevalente sobre qualquer outra, *in verbis*:

2.1. Do Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA/ASSEPSIA PREDIAL COM MÃO DE OBRA E FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS TECNOLÓGICOS, MATERIAIS DE HIGIENE E INSUMOS NECESSÁRIOS, **CONFORME DETALHAMENTO NO TERMO DE REFERÊNCIA**, a pedido da Superintendência de Logística, para atender as necessidades Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, pelo prazo de 12 (doze) meses, conforme descrição detalhada no Anexo I – Termo de Referência.

2.1.1 Em caso de discordância existente entre as especificações deste objeto descritas no endereço eletrônico – COMPRASNET/CATMAT, e as especificações constantes no ANEXO I deste Edital – Termo de Referência, prevalecerão as últimas; (grifei).

25. Salienta-se que, a definição do objeto é parte essencial do termo de referência, conforme preconiza o art. 3º, XI, “a”, 1 do Decreto n. 10.024/19, que regulamenta o procedimento do Pregão, *in verbis*:

[...] Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...] XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. **a definição do objeto contratual** e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame; (grifei).

26. Desse modo, entende-se demonstrado o caráter essencial e complementar da descrição contida no termo de referência àquela contida no edital, além de ser mais abrangente e possuir o intuito esclarecedor e orientador do alcance do objeto da licitação.

27. Em relação à exigência de capacidade técnica, a Lei Federal n. 8.666/93 em seu artigo 30, dispõe que:

Art. 30 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: [...]

II – **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”. (grifou-se)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes,

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

limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de **certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**". (grifou-se)

28. Desse modo, quando tratamos da capacidade técnica, devemos considerar que os requisitos devem estar especificamente atrelados ao objeto da contratação, de maneira a atender plenamente a necessidade da Administração.

29. Nesse sentido tem sido a jurisprudência do TCU, a exemplo, colaciono a decisão proferida pelo eminente Conselheiro Augusto Sherman:

Ao inserir **nos editais de licitação exigência de comprovação de capacidade técnica**, como critério de pontuação ou **como requisito indispensável à habilitação de licitantes**, a administração **deve consignar expressa e publicamente os motivos dessa exigência** e demonstrar, tecnicamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado.

Acórdão n. 1417/2008-Plenário -Relator Augusto Sherman

30. Conclui-se quanto à irregularidade em discussão, que a qualificação técnica exigida no termo de referência é pertinente, compatível, complementar e esclarecedora ao objeto descrito no edital, de modo que, ao exigir atestado de capacidade técnica referente ao serviço de sanitização, o item 16, subitem 16.1.8 do Termo de Referência não violou o art. 30 da Lei 8666/93, uma vez que em sua justificativa (item 3.3, fl. 4 do ID 1207046) assim descreveu:

3. JUSTIFICATIVA

[...]

3.3. A contratação dos serviços de forma contínua se enquadram dentro dos parâmetros e rotinas estabelecidos, com fornecimento de mão de obra, respectivos insumos e equipamentos, e ainda com observância às recomendações aceitas pela boa técnica, pelas normas e pelas legislações aplicáveis, tem por objetivo a manutenção das condições necessárias para que os servidores desempenhem suas funções neste Órgão em um ambiente mantido em bom estado de conservação, asseio e higiene, e apoio dos demais serviços.

Torne-se indispensável agregar a sanitização aos serviços, tendo em vista as medidas de enfrentamento ao COVID19, que emanam da Portaria Conjunta nº 20, de 18 de junho de 2020, do Ministério da Economia e Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, a fim de garantir um ambiente de trabalho que permita aos servidores públicos e visitantes as providências da Administração evitando, com zelo, a contaminação cruzada, e mantendo superfícies/locais no menor risco de possível, com utilização de técnicas, produtos e equipamentos apropriados.

31. Assim tenho que a presente irregularidade noticiada pela representante deva ser **considerada improcedente**.

II – Ausência de justificativa para contratar serviços de sanitização em face do fim do estado de calamidade pública

32. A representante aduz não haver justificativa para a contratação do serviço de sanitização tendo em vista que o Decreto Legislativo n. 1.551, de 16 de dezembro de 2021, do Estado

Acórdão APL-TC 00233/23 referente ao processo 01152/22

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

www.tce.ro.gov.br

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

de Rondônia, previu o fim da vigência do Estado de Calamidade Pública para dia 30 de junho de 2022, seguindo, ainda, o Decreto Presidencial que cessou o estado de emergência em Saúde Pública.

33. Afirma ainda, a representante que, o certame ao justificar [...] “... no item 3.3. do termo de referência que seria indispensável agregar a sanitização aos serviços em detrimento as medidas de enfrentamento ao COVID-19...”, estaria onerando e agregando serviços desnecessários, pois entende que findara o estado de calamidade pública de Covid-19 por força do citado decreto.

34. Pois bem. Observa-se que o ato de revogação do Decreto Legislativo n. 1.551, de 16 de dezembro de 2021, do Estado de Rondônia, não teve o condão de colocar termo final à pandemia do COVID-19, e sim tão somente disciplinar o lapso temporal em que estariam suspensos os cumprimentos de prazos e resultados fiscais diante do estado de calamidade pública.

35. Assim, em que pese o ato de revogação do decreto, ter ocorrido na data de 30.6.2022, em razão da redução gradativa nos casos de contaminações e óbitos pelo coronavírus, no estado de Rondônia, somente em 5.5.2023¹⁰ a Organização Mundial de Saúde, declarou o fim da Emergência de Saúde Pública.

36. Nesse prisma, como bem delineado pelo Órgão Ministerial, é equivocada a interpretação dada pela representante, no sentido de retirar do administrador a discricionariedade para decidir acerca de medidas a serem tomadas em razão da realidade pandêmica subjacente, como se tal juízo estivesse simplesmente vinculado à permanência do estado de calamidade pública.

37. Nesse cenário, para agregação dos serviços de sanitização, a administração justificou sua necessidade no edital, conforme mencionado no parágrafo 30 desta fundamentação, destacando quanto aos quantitativos¹¹, a diversidade de andares e o intenso fluxo de público e servidores em geral¹².

38. Não obstante, a justificativa dada para a contratação, à luz da realidade pertinente à pandemia, encontra-se dentro do âmbito de discricionariedade do órgão licitante, não havendo elementos que apontem para a necessidade, neste ponto, de controle sobre o âmbito de escolha do administrador.

39. Nesse norte, considerando as peculiaridades do caso concreto e a realidade fática, que somente a própria administração detém e, verificada no edital as necessárias justificativas, entende-se que, optar por esta solução, encontra-se dentro da margem de discricionariedade da administração.

40. Diante desta perspectiva, em consonância com o corpo instrutivo e opinativo ministerial, neste particular, a pretensão inicial **deve ser considerada improcedente**.

III - Desclassificação indevida de competidores, possível direcionamento e vício no procedimento licitatório

41. A representante sustenta um possível direcionamento na licitação. Alega que o pregoeiro desclassificou todas as empresas, inclusive as empresas licitantes especializadas em limpeza, desinfecção de laboratórios e hospitais, citando como exemplo a empresa Araúna que executa o serviço

¹⁰ <https://www.paho.org/pt/noticias/5-5-2023-oms-declara-fim-da-emergencia-saude-publica-importancia-internacional-referente>.

¹¹ Item 2.2, “c”, do termo de referência - ID 1207046, pág. 3 e 1245184, pág. 95.

¹² Contida no item 3.3 do termo de referência, ID 1207046, pág. 4 e 1245184, pág. 96.

Acórdão APL-TC 00233/23 referente ao processo 01152/22

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

www.tce.ro.gov.br

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

de limpeza e desinfecção no CEMETRON, bem como, a empresa MultService que realiza o serviço de limpeza e desinfecção em todas as unidades da FEMERON, juntando em anexo a ata do referido pregão (ID 1207049).

42. Afirma ainda que, o pregoeiro desclassificou de forma equivocada a empresa MultService sob o argumento de [...] “... não atender ao disposto nos itens/subitens 13.4, alíneas “b” e “c” do Edital e, ainda, 16.1.8 do Termo de Referência”, uma vez que, as certidões da referida empresa estariam vigentes e poderiam ser consultadas no site, não havendo razão para a desclassificação da empresa por essa fundamentação.

43. Acrescenta ainda que a empresa Araúna foi desclassificada por apresentar planilhas “defeituosas”, demonstrando nesse caso outro equívoco, pois, a Lei de Licitações faculta a correção da planilha desde que não haja majoração no valor do lance apresentado.

44. Que demonstrações como as acima exemplificadas ocorreram em todo o certame até a desclassificação de todas as empresas licitantes que apresentaram lances com valores abaixo do valor do lance ofertado pela empresa Combate.

45. Finaliza dizendo que restou comprovado que o pregoeiro adotou conduta totalmente diversa do determinado no termo referência, com o objetivo único de demonstrar que não houve conluio.

46. Pois bem. No que se refere à conduta do pregoeiro, a representante não se desincumbiu do ônus probatório de demonstrar fundados indícios da ocorrência de direcionamento do certame em exame, não sendo suficiente, para tanto, a simples alegação.

47. Em relação à inabilitação da empresa Araúna, verifica-se que esta não ocorreu de forma desmotivada somente por apresentar planilha “defeituosa”, conforme narrado na inicial pela representante, tendo em vista que ficou devidamente registrado pelo pregoeiro a existência de outros fatos com potencial desclassificatório (ID 1245389, pág. 115 e 125), *in litteris*;

Pregoeiro 18/05/2022 11:35:08 Para ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA Fica DESCLASSIFICADA a PROPOSTA por ter apresentado PLANILHAS DEFEITUOSAS, incompletas e invalidas_LOTE 1 e 2, conforme se vê nas págs. 1,3,4,5,6,7 e 8, inclusive diz que os serviços serão executados em ARIQUEMES, CACOAL, G- MIRIM, JI-PARANÁ, PRES MÉDICI, ROLIM DE MOURA, VILHENA

Pregoeiro 18/05/2022 11:35:26 Para ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA - Aux. de limpeza sem insalubridade com 50 postos – com valor anual de 3.806.036,00 Aux. de limpeza com insalubridade – com valor anual de 350.435,20, ora cita 16, ora 4 postos. Supervisor 2 postos – com valor anual 156.334,08.

Pregoeiro 18/05/2022 11:35:43 Para ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA - Não apresentou planilha de custos do detalhamento dos serviços para CADA lote. Apresentou planilhas com 72 profissionais, portanto, não atendeu ao disposto no item 2.1.1 do TR.

Pregoeiro 18/05/2022 11:37:03 Para ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA - Não apresentou atestado que contemple sanitização (com fornecimento de mão-de-obra capacitada em combate epidemiológico, materiais e equipamentos tecnológicos por bioluminescência para medição em RLU (unidade relativa de luz), contrariando assim o disposto no item 16.1.8 do TR.

48. Insta salientar, que a empresa Araúna não apresentou recurso da referida decisão.

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

49. Destaca-se que consta nos autos recursos das Empresas Multi Service Terceirização Ltda.–Epp; Diamond Serviços de Limpeza e mão de Obra Ltda. e Summus Consultoria, Assessoria, Licitações e Terceirizada, bem como, contrarrazões, da empresa Combate Ltda.–Epp, todos registrados em ata, apreciados e decididos formalmente pelo pregoeiro, devidamente fundamentados, ratificados por decisão superior e publicados no site da ALE/RO¹³ (ID 1245389, pág. 128 a 135).

50. Nesse prisma, considerando a documentação constante nos autos, entendo não ter ficado caracterizado direcionamento, vício ou tampouco conluio entre o pregoeiro e os participantes da licitação objeto do Pregão Eletrônico n. 31/2021/PPP/ALE/RO.

51. Nesse sentido é a jurisprudência dessa Corte de Contas, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO EDITAL - PREGÃO ELETRÔNICO 293/2019/DELTA/SUPEL/RO. DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. SUSPENSÃO CAUTELAR. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E JUSTIFICATIVAS. DIRECIONAMENTO NÃO CONFIGURADO. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade disciplinados nos artigos 50 e 52-A, VII, da Lei Complementar nº 154/96 e artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

2. Considera-se improcedente a Representação que quando os fatos representados revelam juridicamente admissível, vez que não ficou caracterizado direcionamento na licitação, via de consequência inexistiu violação aos princípios da impessoalidade, isonomia ou obtenção da proposta mais vantajosa.

3. Arquivamento.

Proc. 3280/19, Acórdão AC1-TC 01363/20, Relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

52. Neste contexto, sem necessidade de maiores digressões, na mesma senda que a unidade técnica e Ministério Público de Contas, **pela improcedência da presente irregularidade.**

IV - Proposta comercial com possível sobrepreço

53. A representante afirma que os valores apresentados nas planilhas de cálculos da empresa vencedora estão injustificadamente altos, que o valor de cada “homem” contratado ultrapassa R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e, que na reapresentação das planilhas solicitadas pelo pregoeiro, a empresa vencedora realizou um ajuste ínfimo na média de R\$ 300,00 (trezentos reais) por “homem”, o que comprovaria um “superfaturamento” (sic.) em relação às outras empresas desclassificadas injustamente pelo pregoeiro, conforme as planilhas juntadas em anexo.

54. Concluiu a representante, que o serviço de limpeza e conservação está superfaturado com a justificativa da execução do serviço de sanitização.

55. Pois bem. Destaca-se que a representante fala em superfaturamento, no entanto, o termo adequado seria sobrepreço, já que refere a valores apresentados na fase da licitação e não na fase

¹³ Portal da transparência–Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia–PE 031/2021/PPP/ALE/RO <https://transparencia.al.ro.leg.br/LicitacoesContratos/Licitacoes/detalhes/295>.

Acórdão APL-TC 00233/23 referente ao processo 01152/22

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

www.tce.ro.gov.br

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

de execução do contrato, quando se poderia ter, eventualmente, serviço/produtos faturados por quantias superiores aos preços de mercado, momento em que se utilizaria o termo superfaturamento.

56. A Lei 14.133/21 relaciona o sobrepreço à fase interna do certame, assim definido no inciso LVI do artigo 6º da lei como:

6º. Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

LVI - Preço orçado para licitação ou contratado em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado, seja de apenas 1 (um) item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, seja do valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral, semi-integrada ou integrada.

57. Insta salientar que o entendimento da representante de possível sobrepreço em razão da maior complexidade exigida na sanitização em relação à higienização, já se encontra superada, como delineado ao longo da presente fundamentação, uma vez que a administração apresentou justificativas plausíveis para a contratação do serviço de sanitização.

58. Assim, cabe verificar os critérios adotados para a estimativa de preços, eventuais cotações ou pesquisas realizadas pela própria administração nos termos do disposto no art. 8º, III do Decreto Federal n. 10.024/2019, que exige, para instrução do processo, planilha estimativa de despesas.

59. Em análise aos autos foi verificado que a administração da ALE solicitou a diversas empresas, estimativa de preços de serviços de limpeza/asepsia predial com mão de obra e fornecimento de equipamentos tecnológicos, materiais de higiene e insumos, encaminhando a Superintendência de Compras e Licitações da ALE/RO, mediante Despacho n. DCOMP/ALE-RO¹⁴.

60. Observa-se que foi elaborado Quadro Estimativo n. 80/2021, listando os serviços de limpeza pretendido, com as descrições pormenorizadas dos locais, contendo as unidades, quantidades, nome da empresa cotada, preços mínimos, médio (adotado), desvio padrão, coeficiente de variação e subtotal geral e, ao final da planilha notas explicativas sobre os critérios de seletividade das quantidade e valores desconsiderados válidos em relação à média, conforme IN MP/SLTI n. 73/20209¹⁵.

61. Consta nos autos ainda o Quadro Estimativo n. 88/2021, com lista dos equipamentos, quantidades e preços pesquisados em vários sites e, ao final da planilha, apresenta notas explicativas sobre os critérios de seletividade, as similaridades consideradas nos itens adotados e, em particular, no caso do Banco de Preços, apresenta os itens adotados e código da unidade gestora (UASG) do pregão originário¹⁶.

62. Insta salientar, que foi anexado aos autos as propostas encaminhadas pelas empresas que atenderam a solicitação de cotação de preços acompanhadas de proposta.¹⁷

63. Nesse prisma, verifica-se que constam nos autos documentos aptos a afirmar, que a

¹⁴ ID 1245183, pág. 3 a 5.

¹⁵ ID 1245183, pág. 7 e 8, ID 1245183, pág. 85 e 86.

¹⁶ ID 1245183, pág. 5 e 6, ID 1245183, pág. 87.

¹⁷ ID 1245183, pág. 12 a 90, ID 1245183, pág. 1 a 84.

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

administração realizou tratamento estatístico para a realização de suas pesquisas de preços e estimação do valor da licitação.

64. Desse modo, não merece prosperar, os argumentos da requerente de ocorrência de sobrepreço no edital em análise, até porque nenhum outro elemento concreto de eventual majoração indevida ou de preços fora do mercado foi juntada à representação.

65. Em tais casos, esta Corte de Contas assim já deliberou, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES RESULTANTE DE LICITAÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR. LICITAÇÃO COM SOBREPREGO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE DO FATO APRESENTADO TRAZIDO A CONHECIMENTO DA CORTE. INDEFERIMENTO DA MEDIDA EM SEDE CAUTELAR. CONFIRMAÇÃO DA INEXISTÊNCIA DA IRREGULARIDADE EM EXAME DE MÉRITO. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade disciplinados nos artigos 50 e 52-A, VII, da Lei Complementar nº 154/96 e artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

2. Considera-se improcedente a Representação quando a irregularidade de sobrepreço apresentada na inicial, não se confirma, inexistindo violação à proposta mais vantajosa para a administração, consoante preceitua o artigo 3º, da Lei Federal nº 8.666/93.

3. Arquivamento.

Proc, n. 3195/20, Acórdão AC1-TC 00012/22, Relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

66. Nessa esteira, tem-se por acompanhar o entendimento instrutivo e parecer ministerial, no sentido de considerar que as irregularidades ventiladas pela representante não prosperam, **de modo que as considero improcedente.**

V - Quanto à solicitação do Ministério Público Estadual

67. Aportou nesta Corte duas solicitações do Ministério Público Estadual. A primeira, por meio do Ofício n. 0147/2022-6ª Promotoria de Justiça (Documento n. 03076/22, de 31/05/2022), subscrito pelo Promotor de Justiça João Francisco Afonso, na qual foram solicitadas informações sobre a existência, nesta Corte de Contas, de processo que tivesse por objeto o Pregão Eletrônico n. 031/2021/PPP/ALE/RO. Em resposta, este Tribunal informou, por meio do Ofício n. 027/2022-GCBAA, datado de 22/06/2022, a existência deste processo, à época na subcategoria de Procedimento Apuratório Preliminar – PAP.

68. A Segunda, por meio do Ofício n. 215/2022-8ª Promotoria de Justiça (Documento n. 0213/23, de 18.01.2023), subscrito pela Promotora de Justiça Joice Gushy Mota Azevedo que, considerando o Procedimento 2022001010014522 em trâmite no Ministério Público do Estado de Rondônia, solicitou a este Tribunal de Contas a análise da contratação efetivada pelo processo administrativo n. 24274/2021 - pregão eletrônico 31/2021/PPP/ALE/RO, em especial das premissas que justifiquem a elevação de custo do serviço contratado, de R\$ 2.988.000,00 (dois milhões, novecentos e oitenta e oito mil reais) para R\$ 8.494.916,08 (oito milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, novecentos e dezesseis reais e oito centavos).

Acórdão APL-TC 00233/23 referente ao processo 01152/22

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

www.tce.ro.gov.br

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

69. Assim foi requisitada documentação complementar e justificativas ao Secretário Geral da ALE¹⁸, que enviou respostas por meio do Ofício n. 71/ALE/2023¹⁹.

70. A análise das documentações/justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, será subdividido em dois tópicos, sendo um sobre a atual contratação, Contrato n. 011/ALE/2022, e outro sobre as premissas que evidenciem a elevação de custos, entre o atual contrato e o contrato anterior.

5.1. Análise da atual contratação efetivada por meio do Pregão Eletrônico n. 31/2021/PPP/ALE/RO - Contrato n. 011/ALE/2022.

71. Com relação ao contrato n. 11/ALE/2022 o jurisdicionado informou que o mesmo fora assinado em 20/6/2022, iniciados os trabalhos e mantidos pela empresa contratada, sendo realizados os serviços de limpeza/asepsia e mantidos mesmo após a revogação do estado de calamidade pública, já que os riscos de contaminação e contágio do COVID-19 não cessaram.

72. Destacou ainda, que o serviço de sanitização serve para controle de outros vírus e microrganismos, reduzindo problemas respiratórios e alérgicos. Evidenciou que os serviços de sanitização são objetos de glosas parciais face a situações que são verificadas na execução quinzenal, em especial aquelas relacionadas a salas que não são abertas, todavia, perfeitamente registradas nos autos do processo, conforme pode ser aferido nos pareceres de auditoria, a exemplo o de nº 2252/CG/2022 (e-DOC 5792CABF).

73. O Corpo Instrutivo em análise as justificativas e documentações apresentadas, entendeu razoável os argumentos ofertados, não encontrando óbices na manutenção dos serviços na forma que fora contratada.

74. Quanto às despesas, verifica-se que foi previamente empenhado, que a liquidação ocorreu respeitando o objeto e origem do que se deve pagar de acordo com as especificações contidas no termo de referência, notas de empenho e contrato, na forma estabelecida pelo art. 63 da Lei Federal n. 4.320/64, não demonstrando indicativos de irregularidades, no aspecto estritamente formal, na execução das despesas.

75. Como se vê, no prisma estritamente formal, não foram identificados indícios de irregularidade na execução das despesas decorrentes do contrato n. 11/ALE/2022.

76. No entanto, apesar de não terem sido identificados indícios de irregularidades no presente momento, nada impede que outras questões acerca do mesmo procedimento licitatório ou do respectivo contrato sejam tratadas em outras oportunidades, consoante sejam suscitadas por quaisquer dos legitimados para tanto no âmbito dessa Corte de Contas.

5.2. Análise das premissas que demonstrem a elevação de custos, entre o atual contrato e o anterior

77. Por meio do Ofício n. 121/2023/SGCE/TCERO, foi solicitado ao Secretário Geral da ALE que enviasse cópia do contrato n. 14/ALE/2020 firmado para a contratação do objeto em análise, esclarecendo o aumento do valor em comparação com o contrato atual (Contrato nº 11/ALE/2022), bem

¹⁸ Ofícios n.s 121e 132/2023/SGCE/TCERO.

¹⁹ Documento n. 2295/23-PCE, IDs 1387363, 1387364, 1387365 e 1387366, além de outros disponibilizados por meio de um link10, e que foram baixados e inseridos aos autos aos IDs 1389278, 1389280, 1389282, 1389337, 1389340, 1389343, 1389380, 1389381, 1389383, 1389393, 1389394, 1389395 e 1389398.

Acórdão APL-TC 00233/23 referente ao processo 01152/22

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

como informando se houve modificação do objeto; se no contrato anterior também havia contratação de sanitização; se houve modificação dos quantitativos e de outros fatores que interfiram no preço, bem como esclarecer se permanece a necessidade da contratação do serviço de sanitização após o fim do Estado de Calamidade Pública, conforme Decreto Legislativo nº 1551 de 16/12/2021, cujo fim da vigência ocorreu em 30/06/2022.

78. O Sr. Roger André Fernandes, Secretário Geral da ALE, informou que o contrato n. 14/ALE/2020 foi celebrado entre a ALE e a empresa Cap-Construções, Administrações e Serviços Terceirizados Eireli, tendo por objeto a prestação de serviço de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna), com o fornecimento de mão de obra e insumos.

79. Informou, ainda, que o contrato teve o valor total de R\$ 2.016.993,12 (dois milhões, dezesseis mil, novecentos e noventa e três reais e doze centavos), com valor mensal de R\$ 168.082,76 (cento e sessenta e oito mil, oitenta e dois reais e setenta e seis centavos), sendo 46 postos de servente de limpeza, 8 postos de servente de limpeza com insalubridade e 2 postos de encarregado.

80. Esclarece que com a ocorrência do período pandêmico entre 2020 e 2022, no qual a inflação superou a 15%, a Assembleia Legislativa teve sérios problemas e prejuízos decorrentes deste contrato, **que levaram a abertura de processo sancionador contra a empresa contratada por descumprimento contratual.**

81. Aduziu ainda, que o Contrato n. 14/ALE/2020 foi oriundo de um edital e termo de referência subdimensionado, em especial quanto aos valores orçados, e exigências de materiais que deveriam contemplar o contrato, não podendo ser comparado com o Contrato n. 11/ALE/2022, seja pela inflação que corroe a moeda neste íterim, seja pelo subdimensionamento do primeiro processo.

82. Ressaltou que o Contrato n. 11/ALE/2022 teve inclusão da sanitização com utilização dos equipamentos necessários, com isso aumentando significativamente o valor.

83. De plano, registre-se evidente a distinção entre o Contrato n. 14/ALE/2020 e o Contrato n. 11/ALE/2022, uma vez que possuem objetos distintos, já que no segundo foi incluso o serviço de sanitização que não contemplava o primeiro, justificando o aumento de valores em razão dos equipamentos específicos, mão de obra especializada e escassez do mercado.

84. Outra diferença evidenciada foi em relação à quantidade de postos de trabalho, onde o primeiro possuía 52 e o último 68, sendo que o Contrato n. 14/ALE/2020 era dividido em dois lotes, sendo um de limpeza e outro de contratação de mão de obra de agente de portaria, copeira, garçom e recepcionista.

85. Outro ponto incontroverso informado pelo jurisdicionado, é quanto ao aspecto inflacionário ocorrido no período de 2020/2022, que chegou a ser superior a 15% como bem demonstrado pelo Corpo Instrutivo, que com base em consulta do site do IBGE²⁰, elaborou tabela que colaciona a título exemplificativo:

²⁰ IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/IPCA-Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-mplo.html?=&t=series-historicas>

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

Figura 3 – variação anual do IPCA .

dez/20	4,52
dez/21	10,06
dez/22	5,79

Fonte: IBGE – vide nota de rodapé n. 13

86. Por fim, filio-me à manifestação do Corpo Instrutivo e Ministério Público de Contas, para no ponto de vista estritamente formal, considerando as diferenças existentes entre os dois contratos, quanto ao dimensionamentos de postos de serviços, especificações técnicas de execução de produtos e equipamentos específicos para atender às atividades de assepsia/sanitização, independente de uma análise crítica quantitativa de valores, afastar a irregularidade ventilada pelo Ministério Público Estadual, por entender evidente elementos que justifiquem a diferença de valores existente entre os dois contratos.

87. Assim, analisados os autos e as informações prestadas pela Representante, acolho integralmente o opinativo Ministerial exposto no Parecer n. 222/2023-GPGMPC (ID 1491308) e manifestação conclusiva da Unidade Técnica (ID 1443502), no sentido de que a representação deve ser conhecida e considerada improcedente.

DISPOSITIVO

88. *Ex positis*, e de tudo mais que dos autos consta, em homenagem ao princípio da Colegialidade, expresso em decisões pretéritas desta Corte em matéria dessa mesma natureza, convergindo com o Relatório Técnico (ID 1443502) e *in totum* com o opinativo ministerial exposto no Parecer n. 222/2023-GPGMPC (ID 1491308), da lavra do e. Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, submeto à deliberação deste egrégio Plenário o seguinte **voto**:

I - Conhecer a representação oferecida pela Senhora Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie, insculpidos no art. 170, § 4º, da Lei Complementar Federal n. 14.133/2021, c/c o art. 52-A, VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e arts. 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

II - No mérito, julgar improcedente a Representação formulada pela Senhora Tatiana Freitas Nogueira, CPF n. ***.966.382-**, tendo em vista a não comprovação das irregularidades descritas na exordial, o que se verificou a partir da análise da documentação encartada aos autos, nos termos delineados na fundamentação desta decisão, concernente ao certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 31/2021 (processo administrativo n. 24274/2021), deflagrado pelo Poder Legislativo do Estado de Rondônia – ALE-RO, visando à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de limpeza/assepsia predial com mão de obra e fornecimento de equipamentos tecnológicos, materiais de higiene e insumos.

III – Intimar, via Ofício/e-mail, acerca do teor desta decisão ao Ministério Público do Estado, por meio das 6ª e 8ª Promotoria de Justiça de Porto Velho/RO, na pessoa dos Promotores de Justiça João Francisco Afonso e Joice Gushy Mota Azevedo, respectivamente.

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

IV – Dar ciência aos interessados identificados no cabeçalho deste *decisum*, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando que seu inteiro teor está disponível integralmente para consulta no endereço eletrônico www.tcer.ro.gov.br – menu: consulta processual, link PCE, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema.

V- Arquivar os autos, após cumpridos integralmente os trâmites legais.

É como voto.

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Trata-se de Representação formulada pela Senhora **TATIANA FREITAS NOGUEIRA**, CPF n. ***.966.382-**, por meio da qual noticiou a ocorrência de supostas irregularidades no certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 31/2021/PPP/ALE/RO, Processo Administrativo n. 24274/2021, deflagrado pelo Poder Legislativo do Estado de Rondônia (ALE-RO), com vistas à contratação de empresa especializada em prestação de serviços de limpeza/asepsia predial com mão de obra e fornecimento de equipamentos tecnológicos, materiais de higiene e insumos.

2. Como foi bem delineado pelo eminente Relator, que em seu judicioso Voto acolheu as manifestações da Secretaria-Geral de Controle Externo (ID 1443502) e do Ministério Público de Contas (ID 1491308), preliminarmente, **CONHEÇO** a vertente Representação, 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.

3. Quanto ao mérito, anuo igualmente com o ínclito Relator e, com efeito, **JULGO IMPROCEDENTE** a presente Representação, inexistência de elemento que aponte para qualquer irregularidade ou prejuízo decorrente da contratação examinada, nos termos postos pelo Conselheiro-Relator, que, repito, assentiu com a SGCE (ID 1443502) e com o MPC (ID 1491308), devendo-se, por consequência, arquivar os presentes autos do processo, consoante precedente deste Tribunal de Contas.

4. Esclareço, por ser de relevo, que, nos termos dos arts. 926 e 927 do CPC, a lei deixou de ser o único paradigma obrigatório que vincula a decisão do julgador, de modo que as decisões a serem proferidas devem guardar coerência e integridade ao sistema de precedentes, isto é, não devem destoar de outras decisões já prolatadas sobre o mesmo tema e envolvendo as mesmas circunstâncias, isso com vistas a conferir maior segurança jurídica e estabilidade à sociedade, excepcionalizando-se, contudo, a hipótese em que a análise de caso concreto e o precedente aventado sejam distintos (*distinguishing*), ou quando o próprio entendimento do precedente tiver sido superado pelas peculiaridades do contexto histórico e jurídico daquele momento (*overruling*).

5. Hesitar a respeito do cumprimento dessa imposição legal seria violar, segundo a doutrina de Ronald Dworkin, o princípio "da supremacia do Poder Legislativo", ou seja, que as regras nasceram para serem cumpridas no Estado Democrático de Direito e, contrariar essa máxima – não aplicar um precedente sem motivo justificável –, implicaria a violação do pacto Democrático (DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 60).

6. Isso porque, se de um lado o julgador deve julgar com isonomia os fatos que se assemelham, tal atitude deve corresponder ao legítimo e exigível direito fundamental subjetivo do

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

jurisdicionado em obter um pronunciamento jurisdicional, sem atalhos holísticos ou como subproduto de uma escolha do julgador, ao contrário, a sincera expectativa do jurisdicionado é que o seu caso esteja sendo apreciado por julgadores isonômicos.

7. Daí decorre, portanto, que toda decisão jurisdicional reclama uma resoluta e responsável crítica científica que dissipe viés de densa carga de subjetividade, a qual gera perigosos e seríssimos erros de decisões, de modo a infirmarem a confiança, legitimidade e **SEGURANÇA JURÍDICA** mediadas pela ambicionável objetividade, por sua vez, dirigida pelo marco civilizatório que é o Direito.

8. A propósito de prestigiar o cogente sistema de precedentes e forte em manter a coerência, integridade e segurança jurídica, sobre o tema em debate, assim já me pronunciei nas análises dos Processos ns. 3.544/2014/TCE/RO, 2.187/16/ TCE/RO e 00933/2014, os quais emolduraram os Acórdãos AC2-TC n. 01450/16, 01386/2016 e APL-TV n. 0250/2018 todos, respectivamente, de minha relatoria, assim como nos Processos n. 03280/2019 – TCE/RO, 1674/2020 – TCE/RO, 2003/2000-TCER/RO e 02738/2020/TCE-RO, de relatoria do Conselheiro **VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**.

9. Desse modo, orientado pela coerência, integridade e estabilização das decisões deste Tribunal Especializado, porque ausente singularidade e com o olhar firme na inafastável segurança jurídica, **CONVIRJO**, às inteiras, com o Voto proferido pelo eminente relator, Conselheiro **JAILSON VIANA DE ALMEIDA** e, por consequência, conheço a presente Representação, para, no mérito, julgá-la improcedente, arquivando-se, com efeito, os vertentes autos do processo, consoante fundamentos veiculados no corpo do Voto.

É como Voto.

Em 14 de Dezembro de 2023



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



JAILSON VIANA DE ALMEIDA
RELATOR