



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCESSO: 01609/22 (eletrônico)

SUBCATEGORIA: Representação

ASSUNTO: Suposta irregularidade sobre o pregão eletrônico nº 520/2021/SUPEL/RO, relativo ao processo administrativo sob nº 0030.280456.

JURISDICIONADO: Secretaria Estadual de Finanças - SEFIN

INTERESSADOS: Columbia Segurança e Vigilância Patrimonial Eireli – CNPJ n. 02.050.778/0001-30
Gustavo dos Santos Almeida – CPF n. 519.100.632 - 15

RESPONSÁVEIS: Jader Chaplin Bernardo de Oliveira - CPF n. 813.988.752-87
Luis Fernando Pereira da Silva – CPF n. 192.189.402-44

ADVOGADO: Sem advogados

RELATOR: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. ALTERAÇÃO NO EDITAL. MUDANÇA SUBSTANCIAL. AUSÊNCIA DE REPUBLICAÇÃO E REABERTURA DE PRAZO. OFENSA À ISONOMIA, COMPETITIVIDADE. IRREGULARIDADE. DETERMINAÇÃO. MANUTENÇÃO DA SUSPENSÃO DO CERTAME. AUDIÊNCIA DO RESPONSÁVEL.

DM 0178/2022-GCJEPPM

1. Cuidou-se, inicialmente, de procedimento apuratório preliminar, instaurado em razão de peça instrumental intitulada “representação, com pedido de tutela de urgência”, ofertada pela empresa Columbia Segurança e Vigilância Patrimonial Eireli, que apontou supostas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico n. 520/2021/SUPEL/RO (processo administrativo n. 0030.280456/2021-29), cujo objeto é a contratação de empresa especializada em prestação de serviço continuado de vigilância e segurança patrimonial, preventiva e ostensiva, desarmada diurna e noturna, de forma contínua, nas Delegacias Regionais da Receita Estadual, da Secretaria de Finanças do Estado de Rondônia.
2. A versão original do Edital em espeque trazia nos itens 3.4.4, 17.2.44 e 17.2.45, previsão expressa para a substituição do vigilante no intervalo intrajornada sem indicar, contudo, o custo do vigilante substituto na planilha de custos, indicando, no documento, apenas a indenização do intervalo com acréscimo de 50% sobre o valor da hora.
3. Ocorre que, após vários pedidos de esclarecimentos pelas empresas participantes, narra a empresa representante que a SUPEL publicou em 11/07/2022, dois dias antes da abertura da sessão, em 13/07/2022, adendo modificador, para excluir do edital os itens

A-XII



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

acima mencionados, o que, segundo a empresa, demandaria nova publicação do documento regente do certame.

4. Pois bem. Reunidos os requisitos, esta Relatoria, fundamentadamente, determinou o processamento da demanda como representação (DM 0106/2022- GCJEPPM, ID 1241378) e, acolhendo a proposta de encaminhamento do corpo técnico, dentre outras medidas, concedeu, *inaudita altera parte*, a tutela provisória de urgência, uma vez preenchidos o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, suspendendo, por conseguinte, o certame em análise.

5. A pedido da empresa representante, foi anexado a este feito relatório do MPT – Ministério Público do Trabalho – que versa sobre o intervalo intrajornada (documento de ID 1241373).

6. Ato contínuo, foram expedidos os Ofícios n. 457 e 458/2022/D1ªC-SPJ, aos Senhores Luis Fernando Pereira da Silva, Secretário de Estado de Finanças e Jader Chaplin Bernardo de Oliveira, Pregoeiro da Superintendência Estadual de Licitações, respectivamente (ID 1241477), para cumprimento da DM 0106/2022-GCJEPPM.

7. Uma vez notificados, os responsáveis comprovaram a suspensão do certame e juntaram aos autos cópia integral do processo administrativo 0030.280456/2021-29 (documentos n. 04820/22 e 04865/22), bem como razões de justificativa (IDs 1243538 e 1244171).

8. Da análise técnica dos documentos e justificativas apresentadas, a Unidade Instrutiva desta Corte assim ponderou conclusivamente nos seguintes termos (Relatório de ID= 1297076):

4. DA MANUTENÇÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA

40. Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente e justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, nos termos do Regimento Interno, conceder tutela de urgência, de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final (art. 3º-A, caput da Lei nº 154/96 c/c art. 108-A, caput do RITC).

41. A aparência do bom direito reside no fato de ter havido alterações procedidas pela Supel-RO que afetaram substancialmente as regras do edital, que deixou de admitir o cumprimento da intrajornada mediante a substituição do vigilante e passou a admiti-la mediante indenização, as quais possuem custos totalmente diferentes e impactam na formulação das propostas, sem a necessária republicação do edital e a reabertura do prazo de publicidade, no prazo inicialmente estabelecido, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei n. 8.666/1993 c/c art. 9º da Lei n. 10.520/02.

42. O perigo da demora está caracterizado, posto que, eventual autorização para prosseguimento da licitação, eivada da irregularidade ora constatada, poderia causar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação aos licitantes, em face do potencial vício restritivo à competitividade, bem como à Administração Pública, uma vez que há risco de diminuição do número de participantes no certame e, conseqüentemente, da apresentação de propostas mais vantajosas.

43. Portanto, considerando a presença de irregularidade grave no pregão eletrônico em tela (*fumus boni iuris*), bem como risco de ineficácia de decisão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

final desta Corte de Contas (periculum in mora), entende o corpo técnico pela manutenção da tutela de urgência, de caráter inibitório, que suspendeu o certame ora analisado.

5. CONCLUSÃO

44. Encerrada a análise preliminar, conclui-se pela procedência, em tese, da representação formulada pela pessoa jurídica Colúmbia, Segurança e Vigilância Patrimonial Eireli, CNPJ n. 02.050.778/0001-30, na qual indica supostas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico n. 520/2021/SUPEL/RO (processo administrativo n. 0030.280456/2021- 29), cujo objeto é a contratação de empresa especializada em prestação de serviço continuado de vigilância e segurança patrimonial, preventiva e ostensiva, desarmada diurna e noturna, de forma contínua, nas Delegacias Regionais da Receita Estadual, da Secretaria de Finanças do Estado de Rondônia, em razão da existência da seguinte irregularidade: realização de alterações no edital que impactaram na formulação das propostas, sem, contudo, observar a reabertura de prazo legal de publicidade inicialmente concedido, ferindo o disposto no art. 21, § 4º da Lei n. 8.666/93 c/c art. 9º da Lei n. 10.520/02.

6. RESPONSABILIZAÇÃO

6.1. De responsabilidade do senhor Jader Chaplin Bernardo de Oliveira, CPF n. 813.988.752-87, pregoeiro da Supel/RO, por:

a. Não observar a reabertura de prazo legal de publicidade inicialmente concedido, após ter havido alterações no edital que impactaram na formulação das propostas, ferindo o disposto no art. 21, § 4º da Lei n. 8.666/93 c/c art. 9º da Lei n. 10.520/02 e art. 17 do Decreto Estadual n. 26.182/2021.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.

45. Diante do exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. Determinar ao senhor Luis Fernando Pereira da Silva, CPF n. 192.189.402-44, secretário de Estado de Finanças, e Jader Chaplin Bernardo de Oliveira, CPF n. 813.988.752-87, pregoeiro da Supel/RO, ou quem lhes vier a substituir, que mantenham a suspensão do edital de Pregão Eletrônico n. 520/2021/SUPEL/RO (processo administrativo n. 0030.280456/2021-29), conforme Decisão Monocrática DM 0106/2022- GCJEPPM (ID 1241378);

b. Determinar a audiência do responsável mencionado no item 6.1, para que, no prazo legal, apresentem as razões de justificativas em face das irregularidades descritas na conclusão deste relatório, com fundamento no art. 40, II, da Lei Orgânica do TCE/RO.

9. Nestes termos, vieram os autos para deliberação.
10. É o relatório.
11. Passo a fundamentar e decidir.
12. Alinhado ao que vislumbrado na DM 106/22-GCJEPPM, entendo, sem delongas, que com integral razão a análise do corpo técnico.
13. Após estudo de tudo que há nos autos, constato existência de irregularidade praticada e mantida pela Secretaria de Estado identificada na peça instrumental ao conduzir o pregão em espeque. Vejamos.
14. É sabido que em licitações é obrigatória a existência de orçamento detalhado com a discriminação dos custos unitários de cada serviço ou material que componha o objeto

A-XII



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

licitado, tal como leciona art. 7º, §2º, II da Lei n. 8.666/93.

15. É dizer, ao apresentarem suas propostas, os concorrentes licitantes devem instruí-las com uma planilha que possibilite à Administração Pública obter a composição detalhada da proposta ofertada, permitindo a aferição da exequibilidade da proposta, por meio da comparação dos valores dos itens que a compõe com os praticados no mercado.

16. Ocorre que, na contramão legal, verifica-se, na versão original do edital em epígrafe, que o Módulo 4, submódulo 4.2 do Anexo II (Planilha de custos e formação de preços) do Termo de Referência não indicou o custo do vigilante substituto, limitando-se, apenas, a referendar o valor da indenização do intervalo, com acréscimo de 50% sobre o valor da hora.

17. Ademais, desde a versão originária do pregão já havia um desencontro de informações existente no edital, que previa tanto a substituição da mão de obra por outro colaborador quanto a possibilidade de indenização do período do intervalo intrajornada suprimido, e das existentes no termo de referência, que apenas possibilitava, em tese, a indenização do referido intervalo.

18. Tal divergência por si só prejudica(ria) a lisura das ofertas/composições/resultado final, em ofensa ao princípio da justa competitividade e isonomia e, também por este motivo, após diversas insurgências por parte dos licitantes, por meio de pedidos de esclarecimentos e impugnações, a Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, por meio do Adendo Modificador de ID 1235458, excluiu os referidos itens do Edital em 11 de julho de 2022 e informou “que o prazo de abertura do certame permanece no dia 13 de Julho de 2022, às 09:30h (horário de Brasília - DF), no site: www.comprasnet.gov.br, permanecendo os demais termos do edital inalterados”.

19. Não obstante, ao praticar tal conduta, a SUPEL trouxe mudança substancial aos cálculos dos custos, afetando as regras do edital, que deixou de admitir o cumprimento do intervalo intrajornada mediante a substituição do vigilante e passou a admiti-la mediante indenização, as quais possuem custos totalmente diferentes e impactam na formulação das propostas.

20. De mais a mais, sabe-se que qualquer alteração significativa de cláusulas em editais de licitação, capazes de afetar as propostas dos licitantes, ainda que feitas por meio das respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes, sem a devida republicação do edital e reabertura de prazos para apresentação de propostas, infringe a Lei n. 8.666/93 (§ 4º, do art. 21), bem como a jurisprudência do TCU:

A alteração de cláusula editalícia capaz de afetar a formulação das propostas das licitantes sem a republicação do edital e a reabertura dos prazos para apresentação de novas propostas ofende os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia. (TCU - Acórdão 2032/2021 Plenário)

21. Ato contínuo, considerando a presença de irregularidade grave no pregão eletrônico em tela (*fumus boni iuris*), bem como risco de ineficácia de decisão final desta Corte de Contas (*periculum in mora*), entendo, tal como a unidade instrutiva desta Corte, pela manutenção da tutela de urgência, de caráter inibitório, para continuar com a suspensão do certame analisado.

22. Sem maiores esforços, constata-se a (ainda) presença (continuidade de

A-XII



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

presença) dos requisitos concessivos da tutela inibitória. Em suma, a aparência do bom direito reside no fato de ter havido alterações procedidas pela Supel-RO que afetaram substancialmente as regras do edital, e impactam na formulação das propostas, sem a necessária republicação do edital e a reabertura do prazo de publicidade, no prazo inicialmente estabelecido, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei n. 8.666/1993 c/c art. 9º da Lei n. 10.520/02.

23. Lado outro, o perigo da demora está caracterizado, posto que, eventual autorização para prosseguimento da licitação, eivada da irregularidade ora constatada, poderia causar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação aos licitantes, em face do potencial vício restritivo à competitividade, bem como à Administração Pública, uma vez que há risco de diminuição do número de participantes no certame e, conseqüentemente, da apresentação de propostas mais vantajosas

24. Por fim, em arremate, há que se dizer que o nexó de causalidade entre as infrações e a conduta do agente responsabilizado está devidamente evidenciado no relatório técnico acostado ao ID= 1297076 do PCE, bem como descrito a seguir:

Nome: Jader Chaplin Bernardo de Oliveira, CPF n. 813.988.752-87, pregoeiro da Supel/RO.

Conduta: Não observar a reabertura de prazo legal de publicidade inicialmente concedido, após ter havido alterações no edital que impactaram na formulação das propostas, ferindo o disposto no art. 21, § 4º da Lei n. 8.666/93 c/c art. 9º da Lei n. 10.520/02 e art. 17 do Decreto Estadual n. 26.182/2021.

Nexo de Causalidade: Por meio do Adendo Modificador de ID 1235458, o pregoeiro excluiu os referidos itens em divergência no Edital em 11 de julho de 2022, trazendo mudança substancial aos cálculos dos custos, afetando as regras do edital, que deixou de admitir o cumprimento do intervalo intrajornada mediante a substituição do vigilante e passou a admiti-la mediante indenização, as quais possuem custos totalmente diferentes e impactam na formulação das propostas.

Culpabilidade: quanto ao juízo de reprovabilidade da conduta, era possível ao responsável adotar conduta diversa, com a republicação do edital e reabertura de prazos para apresentação de propostas, uma vez que qualquer alteração significativa de cláusulas em editais de licitação, capazes de afetar as propostas dos licitantes, ainda que feitas por meio das respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes, sem a devida republicação do edital e reabertura de prazos para apresentação de propostas, infringe a Lei n. 8.666/93 (§ 4º, do art. 21), bem como a jurisprudência do TCU.

25. Registre-se que a infringências relacionadas na “conclusão” do relatório técnico, e bem assim das relacionadas ao longo da presente decisão em definição de responsabilidade, não são elas taxativas, devendo a defesa se ater, obrigatoriamente, aos fatos, e não à tipificação legal propriamente dita.

26. Assim, sem mais delongas e objetivando o cumprimento do disposto no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, **decido:**

I- **Determinar** ao senhor Luis Fernando Pereira da Silva, CPF n. 192.189.402-44, Secretário de Estado de Finanças, e Jader Chaplin Bernardo de Oliveira, CPF n. 813.988.752-87, Pregoeiro da Supel/RO, ou quem lhes vier a substituir, que **mantenham a**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

suspensão do edital de Pregão Eletrônico n. 520/2021/SUPEL/RO (processo administrativo n. 0030.280456/2021-29), nos termos da Decisão Monocrática DM 0106/2022- GCJEPPM (ID 1241378), eis que ainda remanescentes os requisitos concessivos da tutela inibitória, consoante fundamentado alhures;

II- **Determinar** ao Departamento da 1ª Câmara que promova a audiência do Sr. Jader Chaplin Bernardo de Oliveira, CPF n. 813.988.752-87, para que, no prazo legal de 15 dias, com fundamento no art. 40, II, da Lei Orgânica do TCE/RO c/c o art. 62, III, RI, querendo, apresente as razões de justificativas em face não observância de reabertura de prazo legal de publicidade inicialmente concedido, após ter havido alterações no edital que impactaram na formulação das propostas, ferindo o disposto no art. 21, § 4º da Lei n. 8.666/93 c/c art. 9º da Lei n. 10.520/02 e art. 17 do Decreto Estadual n. 26.182/2021;

III- Se o mandado não alcançar o seu objetivo, sendo infrutífera a citação do responsável, para que não se alegue violação ao princípio da ampla defesa, determino, desde já, que se renove o ato, desta feita por edital, conforme previsto no art. 30 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

IV) No caso da citação editalícia fracassar, nomeio, desde já, a Defensoria Pública do Estado como entendo ser imprescindível nomear curadora especial. Isso porque, não obstante não exista previsão na legislação *interna corporis* desta Corte de Contas, o art. 72, inciso II, do Código de Processo Civil impõe que ao réu revel será nomeado curador especial, assim como a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso LV, dispõe que “*aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes*”.

V) Decorrido o prazo, apresentada ou não a defesa, juntar a documentação nos autos e encaminhar o feito à Secretaria-Geral de Controle Externo para manifestação e, na sequência, ao Ministério Público de Contas para emissão de Parecer, na forma regimental;

Ao Departamento da Primeira Câmara para cumprimento desta Decisão, inclusive sua publicação.

Registre-se. Publique-se. Cumpra-se.

Porto Velho, 10 de dezembro de 2022.

(assinado eletronicamente)

JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Conselheiro