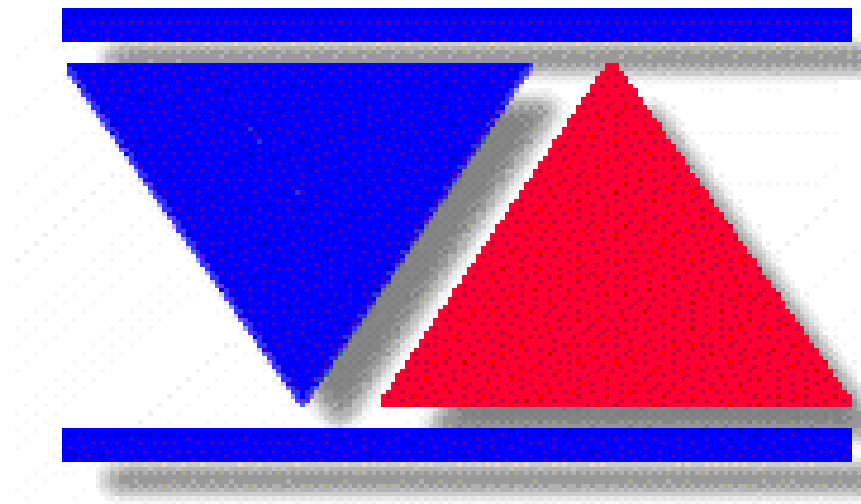


---

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE/BA)**  
**1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**GERÊNCIA DE AUDITORIA 1B**

---



---

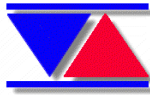
**ACOMPANHAMENTO DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**EXERCÍCIO: 2017**

---



## SUMÁRIO

ITEM		PG
1.	IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO	03
2.	INFORMAÇÃO SOBRE O AUDITADO	03
3.	INTRODUÇÃO E OBJETIVO	03
4.	ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO	03
5.	DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR	04
6.	RESULTADO DA AUDITORIA	08
7.	CONCLUSÃO	26



## 1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

**Natureza:** Inspeção Licitações e Contratos  
**Ordem de Serviço:** 115/2017  
**Período Auditado:** 01/01/2017 a 31/11/2017

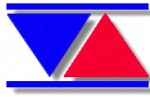
## 2 INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO

**Denominação:** Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA)  
**Vinculação:** Poder Judiciário  
**Natureza jurídica:** Administração Direta  
**Endereço:** 5ª Avenida, nº 560, Centro Administrativo da Bahia (CAB), Salvador, Bahia, CEP. 41.745-971

<b>Titular:</b>	Desemb. Maria do Socorro Barreto Santiago
<b>Cargo:</b>	Presidente
<b>Período:</b>	A partir de 01/02/2016
<b>Endereço:</b>	Rua Marechal Floriano, nº 357, ap. 401, Canela, Salvador, Bahia, CEP. 40.110-010

## 3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em conformidade com a Resolução nº 160/2016, que aprovou as Diretrizes para o Planejamento Operacional e para o Sistema de Avaliação de Desempenho, do exercício de 2017, e de acordo com a Ordem de Serviço nº 115/2017, expedida pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizada a Inspeção para o Acompanhamento de Licitações e Contratos, do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA).



#### 4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

Os exames foram realizados de acordo com o quanto consignado no Relatório de Planejamento, para o que, entretanto, no curso dos trabalhos foram identificadas situações que justificaram as alterações a seguir indicadas:

a) inclusão do exame do Pregão Eletrônico nº 085/2017 (Processo nº TJ-ADM-2017/58641), realizado com o objetivo de formar Ata de Registro de Preço para futura e eventual contratação de Sistema Integrado de Segurança (SIS), no importe de R\$37.362.451,54, que culminou com a celebração do Contrato nº 062/2017-AQ, firmado entre o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ/BA) e a Empresa Megatech Controls Comércio e Serviços Ltda., datado de 14/11/2017, no valor contratado de R\$20.986.262,13, em razão da materialidade envolvida, bem como de denúncia veiculada na mídia, por meio da qual foi registrado haver indícios de direcionamento da licitação;

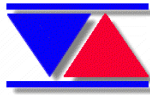
b) inclusão do exame do Pregão Eletrônico nº 069/2016, para a contratação de serviços de limpeza e conservação, tendo em vista que: da análise das Dispensas de Licitação nº 31/2017 e nº 32/2017, verificou-se que as mesmas utilizaram-se de padrões e modelos então definidos para o TR do referido Pregão, os quais serviram de motivação para a sua revogação; as irregularidades já identificadas no Contrato anterior, firmado com a Empresa BASETEC; a imprescindibilidade dos serviços em comento; e a vultosa quantia envolvida (R\$26.874.412,52); e

c) exclusão do exame dos Pregões Eletrônicos nº 011/2017 e nº 044/2017, com objeto de contratação de serviços, especializados e continuados, de condução de veículos automotores, e de registro de preços para futura e eventual aquisição de ar condicionado, respectivamente, tendo em vista a inclusão do quanto anteriormente tratado.

Os exames foram realizados sem que tivessem sido impostas limitações no tocante ao escopo definido, tendo sido utilizadas as Fontes de Critério consignadas no Relatório de Planejamento.

#### 5 DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

Dos exames procedidos no Pregão Eletrônico nº 085/2017, foram identificadas irregularidades relevantes, o que ensejou pedido de Medida Cautelar, protocolado pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo (Processo nº TCE/008964/2017), em 05/12/2017, para o que o Conselheiro Supervisor determinou, monocraticamente, em 07/12/2017, que:



[...] o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia **se abstenha de emitir Autorização de Fornecimento de Material (AFM)**, ficando, por conseguinte, impedido de receber os bens, promover o seu recebimento provisório e afinal pagar, sem embargo de proceder à adequação do instrumento contratual referido (Contrato nº 062/2017-AQ) ao *standard* de comportamento adotado por ocasião do Contrato nº 19/16-AQ, celebrado com a empresa TELTEX, introduzindo as alterações necessárias para compatibilizar o desembolso do preço ao recebimento definitivo do objeto. (Grifo nosso)

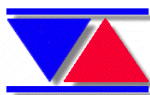
Da continuidade dos exames, no âmbito desta Auditoria, foram identificados novos elementos merecedores de registro, para o que esta 1ª CCE deu entrada em informação complementar ao Pedido de Cautelar (Documento TCE/009105/2017), do que cabe destacar a publicação da AOS - Autorização de Ordem de Serviço nº 002/2017 – DSP e da AFM – Autorização de Fornecimento de Material nº 005/2017 – DSP, por meio das quais foi definido o prazo de 30 dias corridos, respectivamente, para a realização dos serviços e entrega dos equipamentos do sistema de segurança, conforme disponibilizado no Diário de Justiça Eletrônico nº 2.038, de 06/12/2017.

Neste sentido, foi registrado que, não obstante o TJ/BA possuir um sistema oficial de cadastramento, tramitação e classificação de documentos, denominado Sistema Integrado de Gestão Administrativa (SIGA), as autorizações mencionadas foram praticadas fora do referido sistema, e sem a tempestiva inclusão das peças, conforme consultas até o dia 11/12/2017.

Do conhecimento das novas ocorrências, o Conselheiro Supervisor alterou a sua Decisão Monocrática, nos seguintes termos:

[...] cumpre ainda por em relevo que a liminar então deferida impunha um non facere, justamente que o Tribunal de Justiça se abstinhasse de publicar a Autorização para Fornecimento de Material – AFM, o que se faz inócuo na quadra presente, esvaziando a eficácia deste comando, impondo-se, assim, ajustar o provimento cautelar à nova realidade estampada no processo, de molde a impedir que seja feito o recebimento/entrega de qualquer bem ou serviço relacionado com o Pregão Eletrônico nº 085/2017 e o Contrato nº 062/2017-AQ, e na eventualidade de já haver sido efetivado o fornecimento dos equipamentos e softwares, que se proceda sua devolução à Megatech Controls Comércio e Serviços Ltda., ficando, por conseguinte, vedado ao TJBA pagar a fatura, até ulterior decisão deste TCE.

O Processo em questão foi incluído na Pauta da Sessão desta Corte de Contas, realizada em 12/12/2017, quando, após sustentação oral de representante da Unidade, o Exmº Sr. Conselheiro João Bonfim pediu vistas dos autos.



Mais uma vez, ainda no escopo dos trabalhos auditoriais, desta monta em conjunto com o Centro de Estudos e Desenvolvimento de Tecnologias para Auditoria (CEDASC), foram realizadas novas análises e identificadas situações de irregularidades relevantes que, então foram informadas ao Processo original, por meio do Documento nº TCE/009351/2017, em 18/12/2017.

Até a data do encerramento desta Auditoria, o referido Processo permanece em trâmite, aguardando apreciação do Plenário desta Corte de Contas, razão pela qual os achados identificados serão a seguir delineadas, apenas de forma sumária, com o fito de registro, até que seja definida a destinação do seu andamento e subsequentes determinações a serem adotadas.

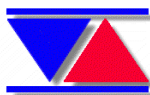
#### **A) Ausência de requisitos da Fase Interna da Licitação**

O TJ/BA lançou o Pregão Eletrônico nº 085/2017 (Processo nº TJ-ADM-2017/58641), com o objetivo de formar Ata de Registro de Preço para futura e eventual contratação de Sistema Integrado de Segurança (SIS), no importe de R\$37.362.451,54, sem que tenham sido realizados estudos e análises preliminares que embasassem o quanto definido no Termo de Referência, integrante do Edital, o que demonstrou a ausência de elementos essenciais, requeridos para a Fase Interna da Licitação, e para a abertura do Procedimento Licitatório, o que torna irregular a contratação realizada.

#### **B) Direcionamento de Licitação**

Não obstante a área demandante não possuir os estudos preliminares requeridos que, nos termos da legislação em vigor, são de sua competência e responsabilidade, o Termo de Referência foi elaborado pela Assistência Militar, tendo sido estabelecidas especificações técnicas consideradas mínimas para *hardwares* e *softwares*, inclusive com exigência de marca e de declaração de solidariedade do fabricante, sem qualquer respaldo ou fundamento técnico, sem evidência de aderência à demanda efetiva, e sem a análise e avaliação por área técnica Secretaria de Tecnologia, Informação e Modernização (SETIM), indicando a restrição à competitividade e o direcionamento da contratação.

Tal entendimento foi ratificado das análises procedidas pela Gerência de Infraestrutura (GITI) / Centro de Estudos e Desenvolvimento de Tecnologias para Auditoria (CEDASC), tendo em vista a identificação de indicação de marcas e modelos exclusivos de fabricante, especialmente nos Itens 15 e 19, do TR.



### **C) Previsão de pagamento total (R\$20.986.262,13), sem cumprimento integral do objeto**

Apesar da natureza da contratação envolver o fornecimento, instalação e configuração de infraestrutura para a implantação de Sistema Integrado de Segurança, abrangendo todas as unidades do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, com a necessária capacitação do efetivo responsável pela sua operacionalização, o pagamento total do valor a ser contratado será efetivado a partir do Recebimento Provisório, que se dará mediante a entrega dos equipamentos solicitados, sem considerar a prestação de serviços inerentes e indispensáveis à efetiva integralização do cumprimento do objeto respectivo, configurando-se como risco de não adimplemento do contrato, e, conseqüente, prejuízo aos cofres públicos, ainda mais, quando considerado o valor envolvido.

### **D) Burla ao Orçamento Público com o uso inadequado do Sistema de Registro de Preço**

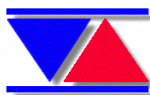
O TJ/BA utilizou-se indevidamente de procedimento licitatório na modalidade de pregão (Pregão Eletrônico nº 085/2017), que teve como objetivo a formação de Ata de Registro de Preço, fora dos requisitos previstos no normativo aplicável, pois enquadrava-se na modalidade de licitação tipo técnica e preço, configurando-se, portanto, em ilegalidade, implicando, ademais, em burla ao orçamento público, em razão da indisponibilidade de dotação orçamentária, com vistas a dar celeridade à contratação pretendida que, frise-se, não foi precedida de estudos e projetos, conforme registrado no Pedido de Medida Cautelar.

### **E) Da irregularidade da Pesquisa de Mercado realizada**

Dos exames procedidos, verificou-se que as cotações de preço que serviram de base para o cálculo do valor estimado para o Pregão Eletrônico nº 085/2017 estão eivadas de vícios, configurando-se irregulares, resultando em pesquisa de mercado ineficaz e inválida, o que vai de encontro à exigência legal, maculando, desde a origem, o Procedimento Licitatório em análise.

Do quanto identificado, merece destaque o que segue:

- mesma pessoa física participando da composição societária das empresas selecionadas para a realização da pesquisa de mercado;
- não correspondência dos endereços das empresas selecionadas para a realização da pesquisa de mercado;
- utilização de mesmo nome fantasia por duas das empresas selecionadas para a realização da pesquisa de mercado; e



- incompatibilidade do capital social e das atividades econômicas das empresas selecionadas para a realização da pesquisa de mercado, em relação ao TR.

#### **F) Da irregular caracterização do objeto**

Da submissão dos autos à análise da Gerência de Infraestrutura (GITI), do CEDASC, foi verificado que o objeto contratado abrange solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), que requer, imprescindivelmente, a avaliação e definição, pela área técnica responsável, de projeto detalhado, com vistas a melhor atender à demanda existente, o que toma maior importância quando considerada a complexidade e abrangência dos itens especificados, que cuidam desde sistemas de cabeamento estruturado, até equipamentos como switches, responsáveis pela conexão dos dispositivos de rede.

#### **G) Da especificação de equipamentos descontinuados no TR**

Dos exames ainda realizados pela GITI, foi identificado, conforme alegado por licitantes interessadas que se manifestaram, na Fase de Impugnação ao Edital, a existência de especificação de equipamentos descontinuados e versões desatualizadas, o que impacta na qualidade da solução adotada.

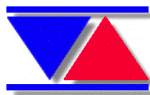
### **6 RESULTADO DA AUDITORIA**

No que se refere aos demais exames realizados, cabe destacar as irregularidades a seguir apresentadas, sem olvidar dos exames complementares, que serão realizados em sede da Prestação de Contas:

#### **6.1 Revogação de Procedimento Licitatório sem amparo legal**

O Pregão Eletrônico nº 069/2016 (Processo nº TJ-ADM-2016/41955) foi revogado em 17/04/2017, alegando-se enquadramento ao quanto estabelecido no art. 122, da Lei Estadual nº 9.433/2005, sem, entretanto, restar caracterizado o motivo de interesse público, decorrente de fato superveniente, devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a revogação, tornando inaplicável ao caso concreto, o referido artigo da Lei.





Tendo em vista que o Contrato nº 10/2015-S, firmado com a BASETTEC Serviços e Empreendimento Ltda., tinha vigência prevista até 31/03/2017, a área técnica responsável, qual seja a Diretoria de Serviços Gerais (DSG), encaminhou a Comunicação Interna (CI) nº 101/2016, datada de 30/08/2016, tratando sobre a abertura do procedimento licitatório, onde foi registrado que não seria utilizada a Tabela de Preços Referenciais da Secretaria de Administração do Estado da Bahia (SAEB), tendo em vista a decisão da Administração de incluir na contratação o fornecimento de materiais de higiene pessoal.

Em anexo a tal expediente, foi encaminhado o Termo de Referência, bem como as cotações de preço, onde constam, dentre outros, os valores com materiais, que serviram, então, de base e referência para o cálculo do valor estimado da licitação.

Tais peças foram submetidas à análise do Núcleo de Licitações (NCL) que, conforme Folha de Informação, datada de 24/10/2016 (fls. 104), solicitou esclarecimentos que foram considerados atendidos, após manifestação da DSG/CSERV (fls. 141/143), sendo, assim, elaborado o Edital respectivo.

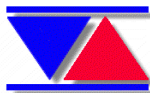
Dando prosseguimento ao feito, os autos foram encaminhados para análise da Consultoria Jurídica (CONSU), ensejando a emissão do Parecer CONSU nº 3464/2016 (fls. 234/235), datado de 24/11/2016, com opinativo pela aprovação do Pregão Eletrônico nº 069/2016.

No dia do certame, foram definidas as empresas arrematantes, para cada Lote, cujas propostas foram submetidas à análise da DSG, restando consideradas inexequíveis aquelas dos Lotes 1 a 5, para o que foram convocadas empresas, seguindo a ordem de classificação, tendo também sido desclassificadas aquelas relativas aos Lotes 1 a 3 e 5.

Assim, o NCL (às fls. 1.161) convocou novas empresas, encaminhando suas propostas para análise de exequibilidade, oportunidade em que, declarou a BASETTEC como vencedora dos Lotes 4 e 6, registrando a existência de Recurso interposto pela Empresa CONTRATEC Hidrologia, Manutenção e Serviços Ltda. (fls. 02/11, Processo nº TJ-ADM-2017/11867), por meio do qual foi arguido que:

[...]

A proposta acostada pela empresa demonstra que a avença jamais poderá ser cumprida corretamente, uma vez que os valores estipulados implicariam em várias irregularidades, uma vez que apresentou proposta, para o Lote nº 04, em 26,68% [...] abaixo do estimado. Isso é, a empresa declarada vencedora apresentou como valor mensal, a importância de R\$99.999,97 [...].



Em se tratando do Lote nº 06, tem-se que a proposta apresentada ficou em 25,68 [...] abaixo do que fora estimado no Instrumento Convocatório; tendo apresentado como valor mensal a importância de R\$698.889,17 [...]. Ora, notório que o preço apresentado pela licitante é absolutamente inexequível, posto que o único modo que a empresa encontrará para viabilizar a execução dos serviços é deixando de fornecer a quantidade devida de material de limpeza e de higiene.  
[...]

Da análise dos argumentos trazidos, bem como das contrarrazões apresentadas pela recorrida, a DSG/CSERV registrou o não atendimento de diligências solicitadas ao NCL, com vistas à comprovação da viabilidade de propostas, manifestando-se (fls. 1175/1177) , por fim, pela inexequibilidade da proposta apresentada para o Lote 4, não havendo nenhum elemento que indique a existência de dificuldades da referida área, quanto à análise de exequibilidade de sua responsabilidade, mas registro da experiência dos seus servidores, inclusive considerando a execução do contrato anterior, firmado com a Recorrida.

Nesse sentido, importante salientar que o objeto definido refere-se a bens e serviços comuns, já tendo sido firmados contratos anteriores com objetos similares (considerando tratar-se de serviços continuados), cuja gestão era de responsabilidade da DSG.

Válido registrar que, consoante Ata da Sessão Pública, além das licitantes desclassificadas, existiam empresas que apresentaram propostas com preço que variaram até o máximo estimado, conforme quantitativos a seguir apresentados, para as quais não houve convocação: Lotes 1, 2 e 4 – ainda restavam 23 empresas, cada; Lote 3 – 24 empresas; e Lotes 5 e 6 – 21 empresas.

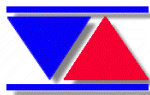
Não obstante as informações prestadas pela área técnica, bem como a existência de empresas classificadas, em 12/04/2017, o NCL encaminhou Folha de Informação para a CONSU, de onde cabe destacar:

[...] tanto as contrarrazões, quanto a manifestação da área técnica estão pautadas em elementos subjetivos, bem como a impossibilidade de se obter outro referencial de análise diverso da pesquisa de mercado constante dos autos, haja vista que os serviços especificados no PE 69/2016 não estão referenciados na Tabela da SAEB, o NCL restou impossibilitado de comprovar objetivamente a exequibilidade das propostas comerciais da empresa BASETEC.

Há que se registrar elementos objetivos relevantes que são:

1. Os serviços de limpeza e conservação compreendem maciçamente custos fixos e regulamentados em Lei, pois os valores de mão de obra obedecem regulamentação uniforme e uma variação superior a 25% tem que estar satisfatoriamente comprovada.

[...]



4. Diante da singularidade conferida à especificação dos serviços a análise das propostas ficará sempre prejudicada e fadada aos questionamentos ora impostos à Basetec, haja vista que o objeto licitado não pode ser parametrizado com os registrados na Secretaria da Administração do Estado – SAEB.

Diante das alegações trazidas, assim concluiu o NCL:

De todo exposto, **o NCL não encontra elementos objetivos para deliberar quanto à controvérsia proposta pelo recurso administrativo apresentado pela empresa CONTRATEC, uma vez que a especificidade do objeto não permite a comparação direta com os preços registrados e praticados pela SAEB**, bem como **a nossa área técnica não fornece elementos objetivos** que elucidem e comprovem a exequibilidade das propostas apresentadas.

Neste contexto, **ainda que se delibere pela desclassificação da proposta nos lotes questionados, a incômoda situação permanecerá na análise dos outros lotes, envolvendo a licitação em indesejável situação de subjetividade.**

Ante o exposto, submetemos a deliberação desta especializada, **a possibilidade de desfazimento do processo licitatório** dentro das possibilidades admitidas na Lei, decisão que ficará a cargo da Exma Desembargadora Presidente do tribunal de Justiça da Bahia. (Grifo nosso)

Através do Parecer nº 1.395/2017, sem data, a CONSU (fls. 1.183/1.187) registrou que as Leis Federal e Estadual manifestam-se quanto à preocupação de que sejam contratadas propostas cujos preços possam ser “irreais”, mencionando que, no âmbito do Poder Judiciário, o Decreto nº 784/2014 estabeleceu a utilização da Tabela de Preços Referenciais da SAEB, e que:

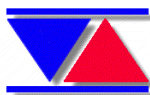
[...]

No presente caso, **o Núcleo de Licitação registra que diante da impossibilidade dos preços das propostas serem parametrizados com os registrados na Secretaria da Administração do Estado – SAEB, não tem como julgar objetivamente as propostas das licitantes**, o que está postergando o certame e assim **inviabilizando a disputa.**

[...]

Dessa forma, **entende o Núcleo de Licitação, que o resultado da licitação está prejudicado, devido à não parametrização dos preços propostos com os registrados e praticados pela SAEB, justificando, portanto, a revogação da licitação por motivo de conveniência e oportunidade do Poder Judiciário.**

Assim, fundamentando-se no quanto determinado no art. 122, da Lei Estadual nº 9.433/2005, foi exarado opinativo pela revogação do Pregão Eletrônico nº 69/2016, o que foi ratificado por meio do Ato Ordinatório, de lavra da Chefe da Consultoria Jurídica da Presidência, de 12/04/2017 (fls. 1189/1190), de onde cabe destacar:



[...] com fundamento no princípio da autotutela, por motivo de conveniência e oportunidade do Poder Judiciário, considerando a fundamentada justificativa da Comissão de Licitação de insuperável dificuldade de conclusão do julgamento da exequibilidade das propostas, pela não utilização no certame dos preços registrados na tabela de Preços da Secretaria da Administração do Estado da Bahia – SAEB.

Por fim, em 17/04/2017, o NCL e a SEAD encaminharam expediente com solicitação para a revogação do Pregão Eletrônico nº 69/2016, que foi subscrita pela Presidente do TJ/BA (fls. 1.197).

Acerca do quanto ora tratado, importante salientar que, desde a CI nº 101, que tratou da abertura do procedimento licitatório, era do conhecimento da Administração do TJ/BA a não adoção da Tabela de Preços Referencias da SEAB, em virtude da necessidade de inclusão de materiais de higiene pessoal, o que foi aprovado pelo NCL, SEAD e CONSU, conforme anteriormente relatado.

Ora, desta forma, a alegação utilizada para a revogação não possui amparo legal, uma vez que não se trata de fato superveniente, tampouco comprovado, pertinente ou suficiente para justificar tal conduta, não restando configurado, ademais, o atendimento do interesse público.

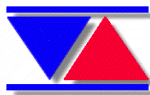
Neste diapasão, é oportuno trazer o quanto estabelecido no art. 122, da Lei Estadual nº 9.433/2005. Senão vejamos:

Art. 122 - A autoridade superior competente somente poderá **revogar a licitação por motivo de interesse público decorrente de fato superveniente, devidamente comprovado**, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

[...]

A jurisprudência do TCU tem interpretação literal do normativo equivalente, na Lei Federal de Licitações, e é uníssona no sentido de que a revogação de certame, apesar de ser uma prerrogativa, não pode ocorrer sem qualquer tipo de limitação, razão pela qual o ordenamento jurídico a estabelece (Acórdão TCU 455/2017-Plenário, Processo, 018.756/2016-6).

Ainda nesta seara, Antônio Roque Citadini, assim se pronuncia em relação ao instituto da revogação:



Isto há de ser assim, porque é evidente que o ato do administrador revogando o procedimento licitatório, não poderá se constituir em represália por eventual resultado inesperado do certame. Não pode, portanto, a Administração, utilizar-se dessa faculdade para atingir fins escusos. A revogação indevida trará consequências individuais ao agente público, além de poder, a própria Administração, ser onerada, caso a revogação seja desmotivada, contrária ao interesse público, ainda que em decorrência de fato superveniente, mas não comprovado ou que não altere as condições da licitação. Sempre poderá o interessado recorrer deste ato, tanto na esfera da própria Administração, quanto ao controle externo e ao Poder Judiciário.” (Citadini, Antonio Roque, Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, São Paulo: Max Limonad, 1996, págs. 294/296)

A decisão pela revogação do procedimento licitatório ocorreu sem atendimento aos requisitos legais.

Para mais, diante do término da vigência do Contrato anterior, sem celebração de aditivo de prazo, foram realizadas as Dispensas de Licitação nº 31/2017 e nº 32/2017, cujos valores totais contratados, considerado o prazo de 120 dias iniciais, montaram R\$8.893.215,48, enquanto que, se contratadas as licitantes subsequentes, na ordem de classificação das propostas, tal valor seria de R\$6.523.618,40.

Formulados questionamentos, as áreas técnicas envolvidas prestaram informações, do que cabe transcrever:

-DSG/CSERV, TJ-COI-2017/15425

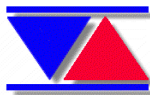
- quanto a eventual existência de dificuldade para análise de exequibilidade das propostas:

Os servidores lotados na Coordenação de Serviços Auxiliares, não demonstram dificuldades para análises de planilhas de formação e propostas de preços ofertadas por empresas licitantes em certames licitatórios.

A destreza dos servidores na aferição das planilhas de formação e propostas de preços decorre de estudos prévios ao certame no que diz respeito à composição dos custos e encargos estabelecidos nas legislações para se obter o valor referencial médio da prestação do serviço a ser contratado.

Ademais, esta Coordenação analisou e contribuiu para consecução de processos licitatórios com mão de obra residente, de diversos objetos contratuais nos últimos 08 anos, como por exemplo: serviços de limpeza, de recepção, portaria e monitoramento, copeiragem e vigilância. Contratos esses, com montante de aproximadamente 1.100 prestadores de serviços nas unidades do Poder Judiciário do Estado da Bahia.

[...]



- critérios adotados para a análise de exequibilidade das propostas:

No curso do certame, o NCL envia para essa CSERV/DSG a planilha de formação de preços ofertada pelo licitante, para opinativo quanto ao valor, coeficiente de produtividade, sua regularidade referente composição dos custos e encargos estabelecidos nas legislações.

Quanto à exequibilidade, caso necessário, requisitamos que o pregoeiro baixe os autos em diligência à empresa para que esta declare a exequibilidade de sua proposta.

- NCL, TJ-COI-2017/15425:

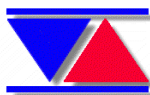
- em que consiste a alegada subjetividade da análise de exequibilidade das propostas:

O NCL em sua transcrição não faz nenhuma referência “a dificuldade para a realização de tal análise” por parte da DSG. O NCL, conforme transcrição na própria nas fls. 1180, considerou que a afirmação da área técnica não foi baseada em critérios objetivos, pois a proposta foi considerada exequível a partir “EXPERIÊNCIA” dos funcionários. Portanto se o NCL afirmasse que a proposta era exequível com base na experiência dos funcionários da CSERV estaria fundamentando a partir de critério pessoal, portanto subjetivo.

- fundamentos que levaram a considerar o objeto da licitação singular e específico, quando este se enquadra como serviços comuns:

O NCL em momento algum declarou que o objeto da licitação é singular ou específico. Existe a menção “diante da singularidade conferida a especificação dos serviços” se atribui à inclusão do fornecimento dos materiais de higiene e limpeza, o que atribui uma diferença singular aos serviços registrados na Tabela da Secretaria da Administração do Estado da Bahia.

- fundamentos para alegação quanto à necessidade de estabelecer parametrização com os preços de referência constantes da Tabela da SAEB, uma vez que a não adoção da referida Tabela era do conhecimento do NCL, desde a CI nº 101/2016, de abertura do Processo Licitatório, e razão para que os preços constantes das cotações apresentadas não pudessem ser considerados elementos referenciais satisfatórios:



Conforme consignado pelo NCL os serviços previstos e registrados na Tabela SAEB não contemplam o fornecimento de material de higiene. O TJBA regulamentou através do Decreto Judiciário nº784/2014 que a Tabela da SAEB deve ser utilizada como parâmetro único máximo nas licitações. Em razão da singularidade (sem afirmar que serviços de conservação e limpeza são de natureza singular) de incluir o material de higiene na execução dos serviços o TJBA não utilizou a tabela, valendo-se das cotações de mercado. Ocorre que o valor da empresa declarada como vencedora estava mais de 25% inferior à cotação, e somente a “experiência dos servidores da CSERV” e as informações da própria empresa sinalizavam decisivamente para a exequibilidade da proposta. Como a proposta vencedora estava mais de 25% inferior ao preço referencial das cotações não foi considerado como elemento referencial satisfatório.

- CONSU, Parecer nº 3.912/2017, TJ-COI-2017/15426:

- indicação do motivo de interesse público e fato superveniente:

[...]

No entanto, a alegada e insuperável dificuldade de averiguação da exequibilidade das propostas, pela sistemática de aceitabilidade de preços indicada no edital, conforme enfatizado pelo Núcleo de Licitação, trouxe à baila a superveniência de fato comprometedor do interesse público ao trâmite e desate procedimental, já que o impasse alongava o certame retardando o seu desate, por oito [...] meses sem seleção conclusiva da proposta mais vantajosa, inviabilizando a disputa e postergando a contratação dos serviços de limpeza, cuja execução nas unidades deste Tribunal não poderiam sofrer solução de continuidade.

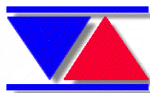
Nesse contexto, com base na instrução processual das áreas demandantes, esta Especializada acolheu como legítima, conveniente e oportuno à Administração o desfazimento do certame, mediante o instituto da revogação, em respeito ao prevalente interesse público que toda licitação deve reservar, evitando-se, dessa forma, colocar este Tribunal de Justiça em risco operacional quanto à solução de continuidade na prestação dos serviços pretendidos.

[...]

- fundamentação legal para o opinativo pela revogação da licitação:

[...]

Depreende-se que a opção técnica de aceitabilidade de preços dos serviços continuados de limpeza, objeto do Pregão Eletrônico nº 69/2016, denota um ato de gestão de não utilização da Tabela de Preços Referenciais, como parâmetros máximos, pelo fato de interessar à Administração deste Tribunal que na prestação dos serviços se incluísse o material de higiene pessoal, conforme justificado no respectivo Termo de Referência.



De acordo com a instrução processual a exigência do material de higiene pessoal foi feita nos moldes de contratações anteriores deste Tribunal de Justiça e da experiência de logística na distribuição de material, pois era recorrente a falta dos materiais para a realização da limpeza. Tais argumentos quanto à realidade fática, no planejamento da licitação, certamente motivaram a Administração a não utilizar os parâmetros previstos no mencionado Decreto, acompanhando, inclusive, o entendimento exarado no Parecer Normativo da Procuradoria Geral do Estado – PGE-PA-NLC-CLM-447/2016 [...]

[...] Contudo, no curso do certame, o Núcleo de Licitação, em face de recurso administrativo, interposto pela Empresa CONTRATEC, registrou que a sistemática escolhida para julgamento de preços não oferecia elementos suficientes para deliberar quanto à controvérsia recursal apresentada, uma vez que a especificidade do objeto não permitia a comparação direta com os preços registrados e praticados pela SAEB [...].

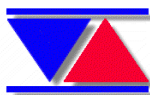
Quanto à alegação do NCL, acerca da ausência de objetividade dos critérios de análise de exequibilidade pela área Técnica (DSG), tal Núcleo registrou que tais análises apenas estariam fundamentadas na EXPERIÊNCIA dos servidores da CSERV e que, caso permitisse os critérios utilizados, estaria acatando que as análises tivessem cunho pessoal.

Tal esclarecimento não tem qualquer pertinência. Inicialmente cabe destacar que o próprio NCL registra que “os serviços de limpeza e conservação compreendem maciçamente custos fixos e regulamentados em Lei”, que, portanto, têm sua análise absolutamente objetiva. Para mais, os custos variáveis, inclusive relativos a materiais de limpeza e conservação, restam de simples avaliação, tendo em vista ter sido procedida pesquisa de mercado, cujos preços servem de referência para tal análise.

Nesse sentido, a experiência a que se refere a DSG/CSERV não é de caráter pessoal, mas decorrente dos registros institucionais oriundos da execução de contratos anteriores, de objeto singular, referindo-se, portanto, às práticas administrativas adotadas pelo TJ/BA.

Ainda nesta linha, cumpre salientar que a própria DSG registrou não ter tido qualquer dificuldade na realização das análises de sua competência, inclusive tendo em vista a realização de “estudos prévios ao certame no que diz respeito a composição dos custos e encargos estabelecidos nas legislações”, que servem de subsídio para as análises.





Cumpra, ainda, informar, que para os casos de licitações do tipo menor preço, envolvendo serviços comuns, não há, no ordenamento jurídico, qualquer regramento que limite o valor para a menor proposta ofertada, aplicando-se, apenas e tão somente, a solicitação de diligências pela área técnica, com vistas a que a empresa tenha a oportunidade de demonstrar a viabilidade da execução da sua proposta, o que não pode ser olvidado pelo agente público, não podendo o NCL entender que propostas cujos valores estivessem abaixo de 25% do máximo estimado deveriam ser consideradas automaticamente inexequíveis, simplesmente por ausência de determinação legal correspondente, tampouco supor que o uso da Tabela de Preços Referenciais da SAEB excluiria a possibilidade de apresentação de propostas também com valores envolvendo descontos equivalentes.

Apesar do arcabouço argumentativo apresentado pelas unidades técnicas do TJ/BA, não foram demonstrados elementos suficientes para alterar o opinativo da Auditoria, vez que não restou configurada a superveniência necessária para justificar a revogação implementada.

Diante de todo o quanto anteriormente exposto, mantém-se o entendimento acerca da ausência de amparo legal para a revogação do Pregão Eletrônico nº 69/2016, uma vez que inexistente o fato superveniente requerido, ainda mais considerando, conforme Ata da Sessão Pública, a existência de empresas classificadas, passíveis de convocação para a análise de exequibilidade das propostas e conclusão do certame.

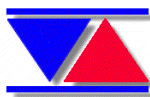
#### RECOMENDAÇÕES:

##### - À SEAD:

Que envide esforços no sentido do adequado planejamento das soluções a serem adotadas, com vistas ao atendimento de demandas dentro da sua área de competência e gestão, bem como que se abstenha de revogar procedimento licitatório em andamento, sem observar os requisitos estabelecidos na legislação aplicável, capazes de justificar o instituto em questão.

##### - AO NCL:

Que atue de acordo com o quanto estabelecido no Regimento Interno, reconhecendo a capacidade técnica das áreas demandantes, no escopo da atuação destas, cuidando, do fiel cumprimento dos requisitos legais, para a realização dos procedimentos licitatórios, com vistas a salvaguardar os princípios da isonomia, economicidade, moralidade, legalidade, impessoalidade, dentre outros, de forma a assegurar a melhor e mais econômica solução no atendimento das demandas



institucionais.

- À CONSU:

Que se abstenha de proferir pareceres que não guardem correspondência fática, em fiel cumprimento aos ditames legais, evitando que ocorram revogações de procedimentos licitatórios em andamento, sem que reste devidamente caracterizado a situação prevista na legislação.

## 6.2 Dispensas de Licitação realizadas sem amparo legal

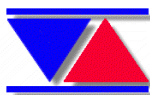
O TJ/BA realizou as Dispensas de Licitação nº 31/2017 e nº 32/2017 (Processo nº TJ-ADM-2017/20087), para a contratação de serviços especializados e continuados de limpeza e conservação, com fornecimento de materiais, nas unidades do Poder Judiciário, pelo período inicial de 4 meses, fundamentando-se, indevidamente, no quanto previsto no art. 59, inciso IV, da Lei Estadual nº 9.433/2005.

Cumprir informar que, considerando que o Contrato nº 10/2015-S, firmado com a BASETTEC, para a prestação dos serviços em comento, com vigência de 01/04/2015 até 31/03/2017, e conforme já mencionado no Item anterior, a área técnica responsável (DSG), em 30/08/2016, através da CI nº 101/2016, solicitou abertura de procedimento licitatório para nova contratação, o que foi acatado pela Administração do TJ/BA.

Diante da não conclusão do procedimento licitatório e da proximidade do término do Contrato nº 10/2015-S, a DSG/CSERV encaminhou o expediente TJ-COI-2017/02325, para a SEAD, solicitando orientações, tendo esta Unidade encaminhado Despacho para o NCL, em 08/03/2017 (fls. 04), requerendo manifestação urgente quanto ao prazo para a conclusão do Pregão Eletrônico nº 069/2017.

Não obstante o conhecimento acerca da premente expiração do Contrato nº 10/2015-S, não há nos autos resposta do NCL, mas, tão somente, em 31/03/2017 constam documentos relativos à Fase Interna das Dispensas em comento (Termo de Referência – Emergencial; cotações de preço), sem qualquer registro fundamentando a decisão pela contratação direta, no lugar da prorrogação do Contrato existente, com prazo de rescisão imediata, quando da conclusão do Pregão Eletrônico em andamento.

Frise-se que as cotações de preço das empresas Atitude Terceirização de Serviços Eirelli e Plural Service Empreendimentos Ltda., constantes dos autos, foram apresentadas de forma resumida, não havendo a composição dos custos envolvidos.



Conforme Folha de Informação (fls. 125), ainda de 31/03/2017, o NCL assim registrou:

Conforme solicitado, informo que o Pregão Eletrônico nº 069/2016, ainda está em fase de avaliação de exequibilidade das propostas, sendo impossível a adjudicação e contratação de prestadores de serviços para substituir a contratação atual.

Neste contexto, visando a manutenção da prestação dos serviços de conservação e limpeza, após realização de breve pesquisa de mercado com vistas a identificação de proposta mais vantajosa para contratação possível contratação emergencial, seguem informações complementares como propostas comerciais, documentações e consultas aos Órgãos de cadastro e controle. (Sic)

Obedecendo ao critério da proposta de menor preço, dentre as empresas que comprovaram situação regular, obteve-se a seguinte classificação:

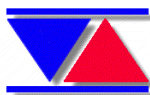
[...]

Segundo ainda apresentado, foram vencedoras para os Lotes 1 e 2, a Empresa WS Soluções Corporativas, e para os Lotes 3 a 6, a Empresa Plural Service Serviços Especializados Ltda., tendo sido celebrados, respectivamente, os Contratos nº 22/2017-S (R\$2.663.977,00) e nº 23/2017-S (R\$6.229.238,48), com o período de 120 dias.

Importante registrar que o Documento de Regularidade com o FGTS cadastrado na Secretaria de Administração do Estado da Bahia, às fls. 119, relativo à Empresa WS Soluções Corporativas Ltda., possui data de vencimento 15/04/2017, anterior, portanto, à celebração do contrato, salientando-se que constam dos autos informações relativas ao desentranhamento de documentos de empresas, em razão da não comprovação da regularidade requerida.

Na sequência, a DSG/CSERV foi instada a manifestar-se (fls. 160/162), oportunidade em que prestou esclarecimentos, inclusive acerca da motivação para a não prorrogação do Contrato nº 10/2015-S, retromencionado, e a deflagração de um novo Processo Licitatório para a contratação do aludido serviço, em 08/2016, dentre o que destaca-se a necessidade de aperfeiçoamento do contrato, de inclusão de materiais de higiene pessoal, bem como a existência de atrasos em pagamentos de funcionários e não conformidade “no cumprimento de outras obrigações contratuais”.

Para mais, importante registrar que, em Folha de Informação datada de 18/04/2017, o NCL, assim registrou, acerca da revogação do Pregão Eletrônico nº 069/2016, salientando o que segue, no que concerne às Dispensas:



[...]

6. As propostas estão em conformidade com pesquisa de mercado e já contemplam todos os materiais de limpeza e de higiene para o restabelecimento imediato da normalidade da limpeza e conservação das unidades do interior e Capital.

[...]

Nesse sentido, importante frisar, conforme registrado no Item anterior, que o fundamento para a revogação em comento, foi a alegação do NCL de impossibilidade de julgamento, tendo em vista a não parametrização dos valores propostos àqueles constantes da Tabela de Preços Referenciais da SAEB, uma vez que a contratação a ser realizada contemplava materiais de higiene pessoal.

Tal situação, entretanto, não serviu de óbice para o julgamento no caso das contratações diretas aqui analisadas.

Na mesma data, a Secretária de Administração encaminhou os autos para análise e parecer jurídico quanto à contratação emergencial dos serviços de limpeza e conservação.

No Parecer nº 1.358/2017, ratificado pelo Ato Ordinatório, exarados ainda em 18/04/2017, tendo em vista a já expiração do Contrato nº 10/2015-S, a CONSU manifestou-se pela contratação direta, em caráter emergencial, nos termos do quanto estabelecido no art. 59, inciso IV, da Lei Estadual de Licitações, sem contudo, ter se certificado da adequada comprovação de regularização das empresas vencedoras, e, tampouco, ter se manifestado acerca da necessidade de apuração de responsabilidade do agente que deu causa à situação emergencial.

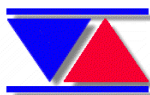
Ato contínuo, ainda no dia 18/04/2017, a Presidência do TJ/BA exarou Termos de Justificativa de Dispensas de Licitações Emergenciais nº 31/2017 e nº 32/2017, ensejando a celebração dos instrumentos contratuais já mencionados.

Neste diapasão válido apresentar o enunciado da legislação aplicável, qual seja, a Lei 9.433/2005:

Art. 59 - É dispensável a licitação:

[...]

IV - nos casos de **emergência ou de calamidade pública**, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;



[...]

Art. 65 - A dispensa ou a inexigibilidade de licitação requer sempre ato formal fundamentado da autoridade competente, publicado na imprensa oficial, com exceção das hipóteses previstas nos incisos I e II do art. 59 desta Lei.

[...]

§ 3º- O processo de dispensa e de inexigibilidade será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

[...]

II- caracterização da circunstância de fato que autorizou a providência

[...]

VI- razões da escolha do contratado;

[...]

VIII- justificativa do preço, inclusive com apresentação de orçamentos ou da consulta aos preços de mercado;

[...]

XII- prova de regularidade para com as fazendas Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da empresa, bem como de regularidade para com a Fazenda do Estado da Bahia;

XIII- prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS), mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos/CND e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mediante a apresentação do Certificado de Regularidade de Situação/CRS.

No que concerne à emergência, impende destacar, que a doutrina faz distinção entre dois institutos bem próximos, quais sejam urgência e emergência, conforme se depreende do entendimento do Prof. Caldas Furtado. Senão vejamos:

[...] não se pode confundir urgência com emergência; esta última combina urgência com imprevisibilidade. Qualquer despesa pode se tornar urgente, desde que as providências necessárias para a sua satisfação não sejam tomadas no tempo certo. (FURTADO, 2009:147).

Dessa forma, o conceito de emergência capaz de justificar a dispensa do procedimento licitatório deve estar respaldado em situação real, decorrente de fato imprevisível ou, embora previsível, que não possa ser evitado.

Em face do exposto, vale dizer, portanto, que, para que a contratação direta, fundamentada nos casos de emergência, seja realizada de forma lícita, necessário se faz a presença dos seguintes requisitos: a urgência concreta e efetiva de atendimento; a plena demonstração da potencialidade do dano; a eficácia da contratação para elidir tal risco, bem como a imprevisibilidade do evento, conforme se observa no entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) a respeito do assunto:



[...] para a regularidade da contratação por emergência é necessário que o fato não decorra da falta de planejamento, deve existir urgência concreta e efetiva de atendimento, exista risco concreto e provável e a contratação seja o meio adequado de afastar o risco. [TCU. Processo nº 014.243/93-8. Decisão nº 0347/1994 – Plenário]. (FERNANDES, 2005:417)

No mesmo sentido, válido trazer trecho proferido no julgado do TCU, no Processo TC-034.078/2013-4:

7. Somente é cabível essa contratação nos casos em que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis.

8. Esta Corte de Contas, consoante Decisão 0347/94-TCU-Plenário, entende que para a contratação por emergência ou calamidade deverão ser observados os seguintes pressupostos, além de preenchidas as formalidades previstas no art. 24, inciso IV da Lei de Licitações e Contratos:

a) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;

Ainda nessa linha, válido frisar sobre a necessidade de apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos. Senão vejamos o quanto proferido no Acórdão 1.876/2007, do Plenário do TCU :

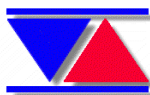
[...]

1. A situação prevista no art. 24, VI, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

2. A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas". [...]

(Acórdão 1876/2007-Plenário, [Processo](#) nº 008.403/1999-6, Rel. Aroldo Sedraz, 14.09.2997).

A Advocacia-Geral da União, por sua vez, ao tratar do tema na esfera do Poder Executivo Federal, emitiu a Orientação Normativa nº 11/2009, que assim dispõe:



A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei.

A contratação direta, sem amparo legal para tanto, vai de encontro aos Princípios Norteadores da Licitação especialmente no tocante à economicidade e impessoalidade, pois a realização de dispensa, incorre na ausência de estímulo a competitividade, impossibilitando o alcance da proposta mais vantajosa, bem como da garantia da isonomia, vislumbrado no regular procedimento licitatório.

Para mais, conforme mencionado no Item 6.1, diante do término da vigência do Contrato anterior, sem celebração de aditivo de prazo, foram realizadas as Dispensas de Licitação nº 31/2017 e nº 32/2017, em comento, cujos valores totais contratados, considerado o prazo de 120 dias iniciais, montaram R\$8.893.215,48, enquanto que, se contratadas as licitantes subsequentes, na ordem de classificação das propostas arrematadas quando do Pregão Eletrônico nº 069/2016, tal valor seria de R\$6.523.618,40.

Instado a se manifestar a respeito da regularidade com o FGTS para a empresa WS (Solicitação nº 41/2017), uma vez que a certidão constante dos autos estava vencida, a CSERV/DSG prestou informações ratificando a situação apontada, sem apresentar novos esclarecimentos.

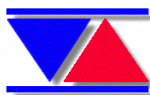
Já a CONSU, em resposta à Solicitação nº 44/2017, por meio do Parecer nº 3.912/2017, prestou informações do que cabe transcrever:

- fundamentação para emissão de Parecer favorável à contratação emergencial, nos mesmos moldes do TR, do Pregão Eletrônico revogado

As contratações diretas, mediante dispensa de licitação, sob referência, tiveram como motivação ausência de tutela contratual para os serviços de limpeza e conservação das unidades da capital e do interior, deste Tribunal de Justiça. Exaurido o prazo de vigência do Contrato nº 10/15-S, a nova licitação deflagrada restou revogada, em virtude do Núcleo de Licitação não conseguir ultimar o procedimento licitatório que se alongou por oito meses [...], sem seleção conclusiva da proposta mais vantajosa, retardando a contratação dos serviços de limpeza, cuja execução nas unidades deste Tribunal não poderiam sofrer solução de continuidade.

Como é sabido, os serviços de limpeza e conservação não podem ser paralisados, pois são essenciais para o desenvolvimento normal da atividade do judiciário, enquadrando-se, portanto, na hipótese legal de “urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo comprometer a segurança de pessoas, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares, prevista no inciso IV do artigo 59 da Lei nº 9.433/2005, como requisito da dispensa emergencial.

[...]



- comprovação de regularidade da empresa WS:

[...]

No entanto, procede a constatação do TCE em relação ao Documento de Regularidade com o FGTS da WS Soluções Corporativas Ltda., cujo prazo de validade restara vencido, desde 15/04/2017, e, por lapso, passou despercebido desta especializada.

A exigência desses requisitos baseia-se no fato que a Administração Pública nas suas contratações, deve agir de forma precavida, zelando pela proteção do patrimônio público e devem ser proporcionais à garantia dos objetivos buscados na contratação pela Administração.

Assim, atualmente há uma flexibilização das exigências habilitatórias, nos moldes do princípio da proporcionalidade. No caso em tela, apesar de não constar inicialmente nos autos, essa falha foi devidamente sanada no decorrer da contratação, com a apresentação de toda a documentação atualizada e válida quando dos pagamentos devidos pela efetiva prestação dos serviços.

Acerca da questão, o NCL, através do Documento TJ-COI-2017/15425, prestou esclarecimentos, do que vale transcrever:

- fundamentação para prosseguimento das Dispensas, com base no TR-Emergencial, nos moldes do TR do Pregão Eletrônico nº 069/2016, que foi revogado

Considerando-se que **as propostas obtidas não consignavam o mesmo percentual de desconto** do apresentado na licitação, **foi possível afirmar que a proposta contratada diretamente guardava compatibilidade com a pesquisa de mercado.** (Grifo nosso)

- apresentação da composição dos preços das Propostas apresentadas pela Plural e pela Atitude

**A composição dos preços pode ser observada nos processos de pagamento**, onde estão delineados todos custos e postos contemplados para regular execução dos serviços. (Grifo nosso)

- quanto a apresentação da documentação comprobatória da regularidade da WS:

Importante frisar que, quando a consulta foi formulada junto ao cadastro da SAEB, a empresa WS Soluções Corporativas Ltda. estava adimplente, enquanto que outras empresas foram desconsideradas, em virtude de não apresentação de Certidão de Regularidade Municipal.

Acerca do quanto trazido pelos Gestores, cabe ponderar que o agente público está sujeito ao princípio da legalidade estrita, devendo atuar nos limites estabelecidos nos regramentos legais.





Desta forma, não lhe é dado entender satisfatório o cumprimento do quanto requerido no Art. 65, §3º, incisos XII e XIII, em momento posterior ao da Dispensa, quando dos pagamentos realizados, relativos à execução do Contrato.

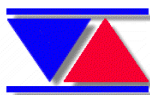
Da mesma maneira, não se aplica à situação em concreto, o alegado Princípio da Proporcionalidade, trazido pela CONSU, como fundamento para a “flexibilização das exigências habilitatórias”, uma vez que tal entendimento não encontra guarida no ordenamento jurídico.

Cumprir registrar que tal Princípio, segundo Dirley da Cunha Júnior, “é um importante princípio constitucional que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais”

**No que concerne ao argumento trazido pelo NCL, de que a contratação nos moldes então definidos para o Pregão nº 069/2016, revogado em razão da suposta falta de critérios objetivos de julgamento, foi aqui possível em virtude da inexistência do mesmo percentual de desconto propostos pelas licitantes daquele certame, não tem qualquer pertinência, ainda mais quando considerado o principal objetivo norteador da licitação, qual seja o possibilitar a contratação com a proposta mais vantajosa.**

Frise-se a contradição em tal assertiva, uma vez que, como registrado no Item anterior, existiam cerca de 24 empresas classificadas para cada Lote, cujos preços ofertados chegaram ao máximo estimado, o que possibilitaria a continuidade do processo de seleção, com a convocação, na ordem de classificação, e as requeridas análises de exequibilidade, que permitiriam a contratação mais vantajosa para a Administração Pública.

Do quanto exposto, resta mantido entendimento da Auditoria, no sentido da ausência de amparo legal para a realização das Dispensas em comento, resultando em contratação antieconômica, enquanto que os esclarecimentos trazidos corroboraram o quanto delineado, uma vez que a situação configurada como emergencial possuía previsibilidade, sendo do conhecimento dos agentes envolvidos, dentro do prazo para a prorrogação de contrato ainda vigente.



## RECOMENDAÇÕES:

### - À SEAD:

Que envide esforços no sentido do adequado planejamento das soluções a serem adotadas, com vistas ao atendimento de demandas dentro da sua área de competência e gestão, atuando tempestivamente, de forma a evitar a caracterização de situações emergenciais previsíveis, por inadequado planejamento.

### - AO NCL:

Que atue dentro do quanto estabelecido no Regimento Interno, requerendo das áreas demandantes e técnicas os estudos e análises de viabilidade, a elas incumbidas, cuidando do fiel cumprimento dos requisitos legais, para a realização dos procedimento licitatórios, inclusive no que concerne à adequada comprovação de regularidade das empresas a serem contratadas pela Administração, com vistas a salvaguardar os princípios da isonomia, economicidade, moralidade, legalidade, impessoalidade, dentre outros, de forma a assegurar a melhor e mais econômica solução no atendimento das demandas institucionais, bem como atuando tempestivamente, com o fito de evitar situações de emergência previsíveis e fruto de inadequado planejamento e gestão.

### - À CONSU:

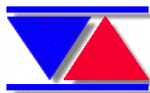
Que se atenha a verificar a regularidade das empresas a serem contratadas.

## 7 CONCLUSÃO

De pronto, cabe ressaltar que o quanto tratado no Pedido de Cautelar (Processo nº TCE/008964/2017), em andamento nesta Corte de Contas, relativamente ao Pregão Eletrônico nº 085/2017 e ao Contrato nº 062/2017-AQ, serão abordados em momento oportuno, a partir da decisão proferida pelo Plenário.

Das análises realizadas por esta Auditoria, válido registrar o quanto a seguir indicado, cujas responsabilizações encontram-se extremadas na Matriz, deste Relatório:

- Revogação de Procedimento Licitatório sem amparo legal (Item 6.1); e
- Dispensas de Licitação realizadas sem amparo legal (Item 6.2).



Do quanto exposto, sugere-se, se assim entender o Exmo. Sr. Conselheiro Relator:

- seja dado conhecimento do teor deste Relatório aos Gestores relacionados na Matriz de Responsabilização, para que sejam adotadas as recomendações indicadas; e
- seja determinada a instauração de sindicância, pela Unidade Auditada, com vistas à apuração de responsabilidade pela indevida revogação de procedimento licitatório e de realização de dispensas de licitação, nos termos requeridos pela legislação aplicável.

Salvador, 20 de dezembro de 2017.

Jucival Santana de Souza  
**Coordenador de Controle Externo**

Laura de Mattos Carneiro da Rocha  
**Gerente de Auditoria**

Larissa Gonçalves Lopes  
**Auditora Estadual de Controle Externo**

Nínive de Oliveira Nunes Bandeira  
**Auditora Estadual de Controle Externo**

## **Quadro de Assinaturas**

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jucival Santana de Souza  
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 20/12/2017

Laura de Mattos Carneiro da Rocha  
Gerente de Auditoria - Assinado em 20/12/2017

Ninive de Oliveira Nunes Bandeira  
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 20/12/2017

Larissa Gonçalves Lopes  
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 20/12/2017



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: M1ODKWMTYY