

ACÓRDÃO 01352/2019-4 – SEGUNDA CÂMARA

Processos: 09626/2018-7, 09646/2018-4

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: DER-ES - Departamento de Estradas de Rodagem do Espírito Santo

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Responsável: GUSTAVO PERIN DE MEDEIROS TEIXEIRA, GISLENE SANTANA GUIMARAES

Representante: VELSYS SISTEMAS E TECNOLOGIA VIARIA S.A.

Procuradores: MARIANA COSTA GUIMARAES (OAB: 36785-PR), KARINA DEBORTOLI (OAB: 10137-ES), FABRICIO FEITOSA TEDESCO (OAB: 9317-ES), BRENO JOSE BERMUDES BRANDAO (OAB: 10072-ES), ELIAS MELOTTI JUNIOR (OAB: 8692-ES), LEONARDO BATTISTE GOMES (OAB: 8869-ES), GEFERSON PEDRO ZONTA GOMES (OAB: 18044-ES), RAFAEL ANTONIO TARDIN (OAB: 11647-ES), RAFAEL TARDIN ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 12.914.295/0001-90)

**REPRESENTAÇÃO EM FACE DE EDITAL –
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS E
RODAGEM DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
(DER/ES) - INEXISTÊNCIA DE CRITÉRIOS
TÉCNICOS PARA AVALIAÇÃO DOS
EQUIPAMENTOS PROPOSTOS –
RESPONSABILIDADE ATRIBUIDA À PREGOEIRA
OFICIAL – PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO -
AFASTAMENTO DA RESPONSABILIDADE.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Tratam os autos de Representações, com pedido de medida cautelar, oferecidas pelas empresas Velsis Sistema e Tecnologia S/A (**Processo TC nº. 9626/2018-7**) e Eliseu Kopp e Cia. Ltda. (**Processo TC nº. 9646/2018-4**), por supostas

irregularidades cometidas no âmbito do Pregão Eletrônico nº 021/2018, do Departamento Estadual de Estradas e Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER-ES, cujo objeto é a:

[...] prestação de serviços especializados de fiscalização eletrônica de trânsito, cujo escopo refere-se à locação, implantação, operacionalização e manutenção de equipamentos de fiscalização eletrônica de trânsito, devidamente homologados pelo inmetro, para coleta armazenamento, transmissão de dados e imagens/vídeos referentes ao controle de velocidade, avanço de sinal vermelho do semáforo, parada sobre a faixa de pedestre e reconhecimento automático de placas (ocr), incluindo a realização de serviços afins de processamento e arquivamento digital de dados e imagens/vídeos de cometimento da infração; processamento de dados e estatísticas; geração e emissão de relatórios; processamento dos autos de infração; impressão e envelopamento das notificações de trânsito; apuração de dados estatísticos e contagem volumétrica classificada; fornecimento e implantação de “software”.

Considerando que os dois processos versavam sobre o mesmo procedimento licitatório e continham indícios de irregularidades semelhantes, na qualidade de Relator de ambos os feitos determinei o apensamento do processo **Processo TC nº 9646/2018-4** ao **Processo TC nº 9626/2018-7**, conforme dispõe o artigo 277, caput e §1º da Res. TC 261/2013 (RITCEES), c/c artigo 55, §3º, do Código de Processo Civil.

Após o recebimento das alegações das representantes e das informações preliminares prestadas pelos responsáveis, mas antes de proferir decisão sobre a concessão da medida cautelar pleiteada, encaminhei os autos à área técnica para análise dos requisitos necessários à concessão da medida cautelar (Despacho 03807/2019-1).

Por meio da **Manifestação Técnica 00470/2019-9**, o Núcleo de Controle Externo de Tecnologia da Informação e Fiscalização – NTI afastou 14 (catorze) e manteve 3 (três), das 17 (dezesete) supostas irregularidades apontadas, opinando pela não concessão da medida cautelar e sugerindo a notificação dos responsáveis para que apresentassem informações complementares.

Após o recebimento dos novos esclarecimentos (Resposta de Comunicação 00601/2019-3 e Peça Complementar 11721/2019-6), os autos foram novamente encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Tecnologia da Informação e Fiscalização – NTI, tendo sido elaborada a **Manifestação Técnica 6839/2019-7** e a

Instrução Técnica Inicial 339/2019-2, por meio das quais se opinou pela manutenção de um indício de irregularidade e pela citação da responsável indicada.

Devidamente citada, na forma da **Decisão Segex 325/2019-1**, a responsável apresentou justificativas, razão pela qual os autos retornaram à área técnica, tendo sido elaborada, então, a **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 02789/2019**, cuja conclusão e proposta de encaminhamento restou assim ementada:

CONCLUSÃO E PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

4.1 Por todo o exposto e com base no inciso II, do artigo 95, da Lei Complementar Estadual 621/2012, sugere-se que seja reconhecida a **PROCEDÊNCIA** da presente representação, em razão da manutenção da seguinte irregularidade:

4.1.1 Inexistência de critérios técnicos para avaliação dos equipamentos propostos.

Critério: Infringência ao artigo 43 da Lei 8.666/93

4.2. Posto isso e diante do preceituado no art. 319, § 1º, inciso IV, da Res. TC 261/13, conclui-se, **opinando** por:

4.2.1. Acolher as razões de justificativas da Sra. **Gislene Santana Guimarães** (2ª Pregoeira CPP/DER-ES), **afastando sua responsabilidade** quanto à irregularidade disposta no **item 4.1.1** desta ITC;

4.3. Salienda-se que há **pedido de sustentação oral** pela Senhora **Gislene Santana Guimarães** (Doc. 70, fl. 36).

4.4. Por fim, sugere-se que seja dada **CIÊNCIA** aos representantes do teor da decisão final a ser proferida por este Egrégio TCEES.

Ato contínuo, os autos foram encaminhado ao Ministério Público Especial de Contas que, por meio do Parecer Ministerial nº. 03833/2019, da lavra do Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, acolheu a proposta contida na **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 02789/2019**, pugnano, ainda, pela realização de **INSPEÇÃO** no âmbito do DER/ES – Departamento Estadual de Estradas e Rodagem do Espírito Santo com vistas a verificar a eficiência, a eficácia e a efetividade do contrato sub examine, mais especificamente respeitante à utilização de equipamentos de acordo com os requisitos especificados no Edital do Pregão Eletrônico nº. 021/2018 (Termo de Referência – item 3 – Equipamentos para Detecção de Excesso de Velocidade Dotados de Display Indicador de Velocidade Remunerados por Faixa Monitorada/MEVD –, mais precisamente no subitem 3.2 – Características dos

Equipamentos) para prestação do serviço especializado de fiscalização eletrônica de trânsito pela empresa Velsis Sistema e Tecnologia Viária S.A., vencedora do referido Pregão Eletrônico nº 021/2018.

Saliento que há pedido de sustentação oral.

Por fim, vieram os autos ao gabinete para elaboração de voto.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Como sobredito, Tratam os autos de Representações, com pedido de medida cautelar, oferecidas pelas empresas Velsis Sistema e Tecnologia S/A (**Processo TC nº. 9626/2018-7**) e Eliseu Kopp e Cia. Ltda. (**Processo TC nº. 9646/2018-4**), por supostas irregularidades cometidas no âmbito do Pregão Eletrônico nº 021/2018, do Departamento Estadual de Estradas e Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER-ES, cujo objeto é a:

[...] prestação de serviços especializados de fiscalização eletrônica de trânsito, cujo escopo refere-se à locação, implantação, operacionalização e manutenção de equipamentos de fiscalização eletrônica de trânsito, devidamente homologados pelo inmetro, para coleta armazenamento, transmissão de dados e imagens/vídeos referentes ao controle de velocidade, avanço de sinal vermelho do semáforo, parada sobre a faixa de pedestre e reconhecimento automático de placas (ocr), incluindo a realização de serviços afins de processamento e arquivamento digital de dados e imagens/vídeos de cometimento da infração; processamento de dados e estatísticas; geração e emissão de relatórios; processamento dos autos de infração; impressão e envelopamento das notificações de trânsito; apuração de dados estatísticos e contagem volumétrica classificada; fornecimento e implantação de “software”.

Do conjunto de supostas irregularidades indicadas pelas partes Representantes, restou mantida aquela contida no item 2.1, da **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 02789/2019** (“Inexistência de Critérios Técnicos para Avaliação dos Equipamentos Propostos”), atribuída unicamente como de responsabilidade da Sra. Gislene Santana Guimarães, 2ª. Pregoeira CPP/DER – ES.

Colhe-se da leitura das peças técnicas que a suposta irregularidade seria decorrente da ausência de previsão editalícia da obrigatoriedade de apresentação de documentos técnicos referentes aos equipamentos componentes do serviço licitado,

o que poderia ensejar subjetividade na escolha do vencedor do certame por parte da Administração Pública.

Para além desta suposta irregularidade é preciso, ainda, apreciar proposta encartada pelo Ministério Público Especial de Contas sobre a realização de procedimento de fiscalização, modalidade inspeção, “(...) com vistas a verificar a eficiência, a eficácia e a efetividade do contrato sub examine, mais especificamente respeitante à utilização de equipamentos de acordo com os requisitos especificados no Edital do Pregão Eletrônico nº. 021/2018 (Termo de Referência – item 3 – Equipamentos para Detecção de Excesso de Velocidade Dotados de Display Indicador de Velocidade Remunerados por Faixa Monitorada/MEVD –, mais precisamente no subitem 3.2 – Características dos Equipamentos) para prestação do serviço especializado de fiscalização eletrônica de trânsito pela empresa Velsis Sistema e Tecnologia Viária S.A., vencedora do referido Pregão Eletrônico nº 021/2018”.

No que tange especificamente acerca da suposta irregularidade, verifica-se que a **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 02789/2019**, ao proceder à análise das justificativas apresentadas em contraposição aos argumentos constantes das peças técnicas anteriores, verificou que a mesma, de fato, não subsiste, pois, ainda que de forma transversa, há exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de “Declaração de disponibilidade dos equipamentos mínimos exigidos”, por meio da qual o licitante declara “estar ciente dos equipamentos mínimos necessários para a execução do objeto do Edital” e “que eles serão disponibilizados adequadamente”.

Logo, por meio deste documento seria possível “(...) a verificação da conformidade dos equipamentos ofertados com as especificações técnicas listadas no Termo de Referência (...)” através da referida declaração, garantindo-se a disponibilização dos equipamentos em conformidade com os requisitos do edital.

Tal fato, a meu ver, é suficiente para a conclusão pela regularidade do procedimento licitatório, razão pela qual convirjo com o entendimento da área técnica quanto à manutenção da suposta irregularidade. Quanto ao fato, propriamente dito, entendo por suficiente a **expedição de recomendação** ao órgão para que, em licitações futuras, discrimine no corpo do edital de licitação, ou em seus anexos, de forma

explícita os critérios de aceitabilidade e avaliação dos equipamentos a serem adotados.

No entanto, verifica-se que há equívoco ao se atribuir a responsabilidade dos fatos a Pregoeira quando, em verdade, não haveria participação desta em sua ocorrência.

Conforme a análise realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Tecnologia da Informação e Comunicação - NTI, o edital em tela visa, precipuamente, a contratação de prestação de serviço, para o qual a disponibilização de equipamentos é subjacente, sendo que tais serviços encontram-se regulamentados por normativos de abrangência nacional, o que conferiria certa segurança no cumprimento dos ditames editalícios, configurando-se atenuante a seu favor.

Não bastasse isso, cabe ressaltar que a elaboração do Termo de Referência no qual estariam ausentes os critérios técnicos para avaliação dos equipamentos propostos não é atribuição direta da Sra. Gislene Santana Guimarães enquanto pregoeira responsável pela condução do procedimento licitatório.

De fato, a elaboração do termo é responsabilidade de setor diverso da Comissão Permanente de Licitação, ficando a cargo, via de regra, a servidores relacionados diretamente à execução dos serviços, por força de conhecimento técnico que estes dispõem.

Logo, haveria ilegitimidade de parte da Sra. Gislene Santana Guimarães em figurar como responsável pela ocorrência desta suposta irregularidade, razão suficiente para não lhe imputar qualquer sanção. Em verdade, sequer deveria ter figurado no feito, demandando sua exclusão do rol de responsáveis.

Por fim, há que se verificar a possibilidade de atendimento da proposta formulada pelo Ministério Público Especial de Contas quanto à instauração de procedimento de fiscalização, modalidade inspeção, "(...) com vistas a verificar a eficiência, a eficácia e a efetividade do contrato sub examine, mais especificamente respeitante à utilização de equipamentos de acordo com os requisitos especificados no Edital do Pregão Eletrônico nº. 021/2018 (Termo de Referência – item 3 – Equipamentos para Detecção de Excesso de Velocidade Dotados de Display Indicador de Velocidade

Remunerados por Faixa Monitorada/MEVD –, mais precisamente no subitem 3.2 – Características dos Equipamentos) para prestação do serviço especializado de fiscalização eletrônica de trânsito pela empresa Velsis Sistema e Tecnologia Viária S.A., vencedora do referido Pregão Eletrônico nº 021/2018”.

Cabe ressaltar que a Resolução TCEES nº. 261/2013 define, em seu art. 190, que inspeção “(...) é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões, lacunas de informações, esclarecer dúvidas, apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de fatos específicos praticados pela Administração, por qualquer responsável sujeito a sua jurisdição, bem como para a apuração de denúncias ou de representações”.

Do conjunto de documentos trazidos aos autos, bem como das justificativas apresentadas, inclusive aquelas contidas no processo administrativo de seleção das propostas, verifica-se que o tema foi exaustivamente debatido entre fornecedores e administração, sobressaindo somente dúvidas quanto a critérios de aceitabilidade e avaliação dos equipamentos a serem adotados, ou seja, dúvidas relacionadas aos termos do edital, não havendo maiores questionamentos acerca dos objetos a serem utilizados para a execução contratual.

Desta forma, não há indícios de que os equipamentos discriminados pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER/ES não atendam a parâmetros de eficácia e eficiência em sua utilização.

Em verdade, a **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 02789/2019** destaca que as exigências contidas no Termo de Referência não só atendem às Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN e às Portarias do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO como, em certos pontos, extrapolam as definições para um melhor atendimento da execução contratual conforme ali exposto.

Sendo assim, entendo por prematura a proposta de instauração de procedimento de fiscalização “(...) com vistas a verificar a eficiência, a eficácia e a efetividade do contrato sub examine, mais especificamente respeitante à utilização de equipamentos de acordo com os requisitos especificados no Edital do Pregão

Eletrônico nº. 021/2018 (Termo de Referência – item 3 – Equipamentos para Detecção de Excesso de Velocidade Dotados de Display Indicador de Velocidade Remunerados por Faixa Monitorada/MEVD –, mais precisamente no subitem 3.2 – Características dos Equipamentos) para prestação do serviço especializado de fiscalização eletrônica de trânsito pela empresa Velsis Sistema e Tecnologia Viária S.A., vencedora do referido Pregão Eletrônico nº 021/2018”, formulada pelo Ministério Público Especial de Contas, ressalvada a formulação da mesma quando acompanhada dos elementos indiciário mínimos para o recebimento de uma eventual representação.

Ante todo o exposto, aquiescendo com o entendimento da área técnica e divergindo do Ministério Público Especial de Contas somente quanto à instauração de procedimento e fiscalização, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da **Segunda Câmara**, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. Julgar procedente a representação formulada pelas Representantes quanto ao item “2.1 - Inexistência de Critérios Técnicos para Avaliação dos Equipamentos Propostos”, da **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 02789/2019**, tendo em vista os fundamentos de fato e de direito acima expostos, deixando de aplicar qualquer sanção à Sra. Gislene Santana Guimarães, 2ª. Pregoeira CPP/DER – ES ante a sua ilegitimidade passiva;

1.2. Expedir recomendação ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo – DER/ES para que, em procedimentos licitatórios futuros desta natureza, adote discriminação explícita no corpo do edital ou de seus Termos de Referência acerca dos critérios técnicos para avaliação dos equipamentos propostos”;

1.3. Traslade-se cópia desta decisão para os autos do Processo TC nº. 9.646/2018 passando a mesma a fazer parte integrante deste;

1.4. Dar ciência aos Representantes – VELSYS SISTEMAS E TECNOLOGIA VIÁRIA S.A e ELISEU KOPP & CIA LTDA. acerca do teor deste julgamento;

1.5. À vista da confecção do acórdão deste julgamento, remetam-se os autos ao membro do Ministério Público de Contas nos termos do art. 62, parágrafo único da LC nº 621/2012;

1.6. Após, **arquite-se** com as baixas necessárias.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/10/2019 - 34ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente/relator), Domingos Augusto Taufner e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

MICHELA MORALE

Secretária-adjunta das sessões em substituição