



## **Decisão 01727/2022-2 - Plenário**

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processos:** 02039/2022-3, 02231/2022-2, 02192/2022-6

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** PMV - Prefeitura Municipal de Vitória

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Representante:** LUIS ALAED GARCIA

**Responsável:** REGIS MATTOS TEIXEIRA, KARINA ADELINA SCHWARTZ, OLAVO VENTURIM CALDAS, ANTONIO CARPANEDO FIORIO, SEDRIK QUIRINO DE ANDRADE

**PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA – INDEFERIR  
CAUTELAR – RITO ORDINÁRIO – OITIVA DAS  
PARTES.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

### **1 RELATÓRIO**

Tratam os autos de Representação com pedido liminar, em face da Prefeitura Municipal de Vitória – PMV, apresentada por Luis Alaéd Garcia, por supostas ilegalidades no Edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 053/2022, cujo objeto é “o registro de preços visando a futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de leitura e reconhecimento de placas de veículos automotores com sistema de análises e inteligência (cerco eletrônico) ”.

Alega o Representante em síntese que o objeto é mais abrangente e diverso do que está explícito no contrato, com a ampliação, manutenção e suporte dos equipamentos do sistema já instalado no Município de Vitória, conforme consta no Item 3 – Justificativa, página 8, do Termo de Referência.

Alega ainda que existem vícios graves e flagrantes ilegalidades, que inviabilizam o prosseguimento do Pregão Eletrônico, a saber:

1. Direcionamento do Município de Vitória para a escolha do software SENTRY, sob os seguintes argumentos:
  - A propriedade do software SENTRY, que o Município de Vitória alega ter, não pode ser considerada como lícita, tendo em vista que o contrato anterior apenas prevê a transferência da posse, titularidade ou propriedade de hardware/equipamentos e não do software.
  - Apesar da alegação de que os funcionários do Município de Vitória já estão treinados para a utilização do software, há previsão no edital para a realização de treinamento pela contratada, no Item 14, do Termo de Referência.
  - Os parceiros do Município de Vitória fazem uso desse software, foram devidamente treinados e possuem esse sistema instalado em suas unidades, sendo essa integração vital para os resultados alcançados pelo sistema.
2. O Item 11.3.6.1 do Edital exige como requisito para assinatura do contrato que a empresa vencedora da licitação comprove ter em seus quadros “mais de um profissional treinado e certificado pelos Fabricante do Software de Análises e Inteligência ofertado pela licitante em sua proposta comercial” e, também, “ser empresa certificada junto ao Fabricante do Software de Análises e Inteligência ofertado pela licitante em sua proposta comercial, comprovando ser autorizada a instalar e fornecer serviços de suporte, manutenção e atualizações de versão no Software e módulos adicionais”.
3. As especificações técnicas contidas nos Itens 12.1 do Termo de Referência deixam claro o direcionamento para a escolha do software SENTRY, em especial no Item 12.1.35; 12.1.37; 12.1.38; 12.1.39; 12.1.42; 12.1.41.3; 12.1.44; 12.1.50; 12.5; 12.5.5.3; 12.5.5.4 e 12.5.5.7.

4. Na prova de conceito também se verifica o direcionamento, tendo em vista que o Item 13 do Termo de Referência, com a finalidade de demonstrar e comprovar que a solução ofertada atende aos requisitos funcionais obrigatórios, contudo, somente serão submetidos a essa prova de conceito aqueles que não oferecerem o software SENTRY.
5. Há diferenças entre os itens da planilha do Edital e do Termo de Referência, com relação à **Manutenção de Equipamentos Já Instalados**, bem como Prestação de Serviços de Manutenção Corretiva e Preventiva em regime 24x7 (vinte e quatro horas por dia e sete dias por semana) para Ponto de Coleta de Placas de Veículos Automotores [PCL].

Através da Decisão Monocrática nº 00287/2022 foi determinada a notificação dos responsáveis para apresentarem justificativas.

Devidamente notificados, os gestores apresentaram suas justificativas e documentos de forma conjunta: Defesa / Justificativa 00447/2022-1 (peça 12) e Resposta de Comunicação 00419/2022-8 (peça 22).

Ato contínuo, temos a Decisão Monocrática 00458/2022-8, em que a presente representação foi conhecida, tendo em vista a presença dos requisitos de admissibilidade e encaminhada ao Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF.

Posteriormente, foram apensados aos autos o processo 02192/2022-6, representado por Armando Fontoura Borges Filho, e o processo 2231/2022-2, representado por ED Tecnologia Eireli ME, que versam também sobre supostas irregularidades ocorridas no mesmo procedimento licitatório do Município de Vitória.

No Processo 02192/2022-6, é alegado, em apertada síntese, haver supostas ilegalidades no Edital de Licitação do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 053/2022, com o direcionamento do edital para que seja ganhador o software SENTRY, repetindo os argumentos contidos nos autos principais, razão pela qual é pedido a concessão de medida liminar para que haja a imediata suspensão do Pregão Eletrônico 053/2022 até que esta Corte de Contas delibere o mérito da Representação.

O representante no Processo 02231/2022-2, por sua vez, aduz que o Edital contém inúmeros vícios e ilegalidades, que inviabilizam o prosseguimento da licitação, com os seguintes argumentos:

1. Direcionamento do certame. O objeto é mais amplo do que o descrito, conforme se verifica na Tabela do Item 15.3 do Edital, englobando não só a locação de equipamentos, de software e a prestação de serviços de manutenção corretiva e preventiva, mas, também, a manutenção do sistema já instalado e em funcionamento no Município.

Apesar de permitir, em tese outro software há o direcionamento do Edital para que não exista no mercado nenhum outro produto disponível, além do SENTRY, capaz de anteder a todas as exigências contidas no Item 12.1 do Termo de Referência.

O Item 13 do Termo de Referência prevê a realização de Prova de Conceito a necessidade de integração do software com o sistema GENETEC, que também caracteriza direcionamento do certame e restringe a concorrência apenas aos parceiros do fabricante do SENTRY.

2. Utilização irregular do sistema de registro de preços. Alega que não é o sistema correto a ser utilizado, principalmente para a manutenção dos equipamentos do sistema do Cerco eletrônico já existente.

Isso porque não há possibilidade de se prever os quantitativos mínimos e máximos para a aquisição durante todo o período de validade da ata de registro de preços.

O Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF elaborou a Manifestação Técnica Cautelar nº 81/2022-6 opinando pelo deferimento da medida cautelar.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **Preliminar de Ilegitimidade Passiva dos Secretário Municipal de Gestão e Planejamento e da Pregoeira Municipal**

Quanto a responsabilização, alegam os justificantes, que a gestão do Município é realizada de forma desconcentrada, conforme disposto na Lei Municipal nº

5.983/2003<sup>1</sup>, portanto, é responsabilidade de cada secretário a observância aos dispositivos legais, pelas contratações vinculadas ao setor, bem como pela observância da legalidade dos procedimentos, a teor do que dispõem os seus artigos 3º e 7º, abaixo reproduzidos:

Art.3º. Fica estabelecida a desconcentração administrativa do Poder Executivo Municipal de Vitória, com atribuição de competência às Unidades Orçamentárias para produção de atos e distribuição de decisões e execuções administrativas.

§1º. As ações de produzir atos, distribuir decisões e execuções administrativas, induzem às de autorizar despesas, assinar contratos, acordos, convênios e outros instrumentos congêneres, emitir e assinar empenho, promover a liquidação das despesas, emitir e assinar ordem de pagamento e autorizar suprimento, observado as normas pertinentes à matéria.

...

*Art. 7º - Todos os Chefes de Unidades Orçamentárias serão responsáveis pelo controle interno que alude o artigo 99 da Lei Orgânica do Município de Vitória, nas suas respectivas áreas de atuação, no que pertine ao emprego de recursos públicos, guarda, proteção e conservação dos bens à sua disposição, bem como dos atos estabelecidos no § 1º do Artigo 3º desta Lei.*

Esclarece ainda os justificantes, a utilização da modalidade licitatória na modalidade de Pregão possui regulamento próprio no âmbito do Município de Vitória, qual seja, o Decreto nº 17.959/2019, que em seus artigos 16 e 17, respectivamente, prescreve as atribuições do Ordenador de Despesa dos Órgãos da Administração Municipal Direta e do Pregoeiro Municipal, como se infere abaixo:

**Art. 16. Compete aos Ordenadores de Despesas dos Órgãos da Administração Municipal Direta, no tocante aos processos de aquisições e contratações:**

**I - aprovar o termo de referência, confeccionado por sua equipe técnica, que deverá conter os elementos mínimos a subsidiar a elaboração do instrumento convocatório, nos termos deste regulamento, e autorizar a realização do procedimento licitatório;**

**II - designar o fiscal/gestor do contrato, que será responsável, no âmbito da respectiva Unidade Gestora, pelo acompanhamento e verificação da execução do objeto a ser licitado;**

**III - designar equipe de sua secretaria para realização de vistoria, definição e análise de documentação técnica ou amostras, conforme o caso,**

---

<sup>1</sup> Alterada pela Lei nº 6.987/2007, que revogou a responsabilidade solidária antes prevista no art. 3º, § 4º, da Lei nº 5.983/2003.

*bem como os servidores responsáveis por analisar e responder eventuais questionamentos e impugnações aos termos do edital e recursos administrativos, desde que de cunho técnico;*

*IV - indicar a dotação orçamentária, exceto em caso de licitação para Registro de Preços; e,*

*V - apresentar garantia de reserva orçamentária para os processos a serem executados no mesmo exercício financeiro e indicação orçamentária ou previsão de recursos nos processos a serem executados no exercício financeiro seguinte. (grifamos)*

**Art. 17. São atribuições dos Presidentes das Comissões/Pregoeiros:**

*I - coordenar o processo licitatório;*

*II - promover as medidas necessárias ao procedimento e julgamento das licitações, zelando pela observância dos princípios constitucionais atinentes à Administração Pública, das normas gerais da legislação federal específica, da ordem dos trabalhos e daqueles que forem estipulados no ato convocatório;*

*III - conduzir os trabalhos dos Membros da Comissão/Equipe de Apoio;*

*IV - convocar as reuniões da comissão, com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas, indicando a matéria a ser apreciada;*

*V - presidir as reuniões da Comissão e sessões públicas;*

**VI - elaborar as minutas de editais ou designar membro da comissão/Equipe de Apoio para tanto;**

*VII - encaminhar para publicação na imprensa, os avisos de editais, bem como todas as matérias de interesse da Comissão, em atendimento à legislação vigente;*

*VIII - receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado, se necessário, pelas Unidades Requisitantes e pelos setores técnicos e jurídicos competentes;*

*IX - credenciar ou não os licitantes;*

*X - garantir a harmonia durante a sessão pública;*

*XI - promover as reuniões para recebimento e julgamento da documentação de habilitação e propostas de preços, na forma estabelecida pelo Edital;*

*XII - acompanhar e julgar a proposta de preço mais vantajosa, verificando sua conformidade com os requisitos estabelecidos no edital;*

*XIII - verificar e julgar as condições de habilitação;*

*XIV - indicar o vencedor do certame;*

*XV - auxiliar a Autoridade Competente no julgamento de eventuais recursos;*

*XVI - adjudicar o objeto, quando não houver interposição de recurso, quando couber;*

*XVII encaminhar o processo, devidamente instruído, à Autoridade competente para homologação;*

*XVIII - encaminhar e receber expedientes dos órgãos envolvidos nos trabalhos da Comissão;*

*XIX - solicitar a substituição de componentes da Comissão, quando necessário;*

*XX- promover as medidas necessárias ao perfeito funcionamento da Comissão;*

*XXI - promover o saneamento do processo administrativo;*

*XXII - elaborar, mensalmente e sempre que solicitado, relatórios dos serviços realizados pela Comissão; e,*

*XXIII - abrir processo administrativo e o encaminhar, com vistas à apuração de eventuais irregularidades aplicação das respectivas sanções previstas em edital.*

Assim, os atos impugnados seriam de responsabilidade da Secretaria requisitante, no caso a SEMSU e da Comissão Técnica da Subsecretaria de Tecnologia da Informação (SEMFA/SUB-TI).

Por fim requer, que sejam aceitas as justificativas apresentadas com reconhecimento da ilegitimidade passiva dos Representados.

Diante dos esclarecimentos prestados, entendo pertinente as ponderações realizadas e acato a preliminar suscitada, devendo o Subsecretário Municipal de Segurança Urbana e a Comissão Técnica da Subsecretaria de Tecnologia da Informação (SEMFA/SUB-TI) serem notificados para prestarem os esclarecimentos necessários para o deslinde da questão.

### **Medida Cautelar**

Em acordo com o que estabelece o inciso X, do art. 71 da CF/88, o Tribunal de Contas tem poder de sustar a execução de atos. Assim também estabelece o inciso XI da CE/89.

Os pressupostos de concessão da cautelar são aqueles dispostos no artigo 376 do RITCEES, aprovado pela Res. 261/13:

Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:  
I - fundado receio de grave ofensa ao interesse público; e  
II - risco de ineficácia da decisão de mérito.

Para que seja concedida uma medida suspensiva de determinado procedimento, se faz necessário à presença de dois requisitos, quais sejam: *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

O objeto do referido certame é utilizado para auxiliar o gerenciamento do trânsito local e para realizar alertas quanto à circulação de veículos roubados/furtado, clonados ou suspeitos de participação em crimes.

A equipe técnica em sua análise entendeu que no Edital e no Termo de Referência existem alguns itens sugestivos de direcionamento do processo licitatório para a escolha do software SENTRY, o que dificulta e restringe a ampla concorrência.

Observo no presente caso que participaram do certame 03 (três) Empresas, 7LAN Comércio e Serviços EIRELI, Teltex Tecnologia S.A e GCT – Gerenciamento e Controle de Trânsito o que em sede de análise superficial e preliminar não deixa claro a restrição a ampla concorrência.

Importante ressaltar que a empresa 7LAN COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, que apresentou a proposta no valor de R\$ 5.997.120,00 (cinco milhões, novecentos e noventa e sete mil, cento e vinte reais) foi a vencedora do certame.

Através da análise das propostas apresentadas foi verificado uma considerável redução no valor proposto pela empresa arrematante, perfazendo um desconto de R\$ 1.305.862,08 em relação ao valor referencial da licitação.

Observo com isso que aparentemente não houve exigência que restringisse ou frustrasse a competitividade do referido certame.

Ressalto que estamos sim diante de um *periculum in mora* reverso já que uma possível concessão de medida cautelar poderia prejudicar a prestação do serviço de segurança pública e fiscalização do trânsito para a população do Município de Vitória, já que a referida tecnologia é essencial para o monitoramento, controle e combate aos crimes contra o patrimônio.



Com isso, com base na continuidade dos serviços públicos entendo que a suspensão dos efeitos do certame até julgamento de mérito da presente Representação, poderia inviabilizar a prestação dos serviços prestados pela Prefeitura de Vitória. O que configura o *periculum in mora* reverso, significando que, na presente situação, conceder a medida cautelar pleiteada poderia provocar gravame maior que a sua não concessão.

Desta forma, entendo que estão ausentes os requisitos para a concessão da medida cautelar pleiteada, motivo pelo qual indefiro o pedido.

- Destaco que o fato da não concessão da medida cautelar não representa automaticamente concordância com o contrato, ficando o gestor sujeito às penalidades, caso sejam configuradas irregularidades.

Ante todo o exposto, divergindo do entendimento da Área Técnica, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**  
Relator

## **1. DECISÃO TC-1727/2022-2**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas:

**1.1. ACOLHER** a ilegitimidade passiva dos Srs. **Regis Mattos Teixeira** – Secretário Municipal de Gestão, Planejamento e **Karina Adelina Schwartz** – Pregoeira;

**1.2. INDEFERIR** a medida cautelar pleiteada tendo em vista que restou demonstrado o **periculum in mora reverso**, no caso concreto;

**1.3. DETERMINAR** que os presentes autos caminhem sob o rito ordinário, face à ausência dos pressupostos constantes do artigo 306 do RITCEES;

**1.4. DETERMINAR a OITIVA DAS PARTES, preferencialmente por meio eletrônico**, do Sr. Olavo Venturim Caldas – Subsecretário Municipal de Segurança Urbana e Sedrik Quirino de Andrade – Gerente da Central Integrada de Operações e Monitoramento e Antônio Carpanedo Fiório – Assessor Técnico SEMFA/SUB-TI, para que no prazo de 10 (dez) dias se pronunciem quanto a decisão, de acordo com o disposto no artigo 307, §3º do Regimento Interno desta Corte de Contas.

**1.5. DAR CIÊNCIA** ao representante do teor desta decisão.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 31/05/2022 - 25ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**5.** Membro do Ministério Público de Contas: Procurador-Geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**