



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

PROCESSO N. : 1.057/2022-TCE-RO.
ASSUNTO : Procedimento Apuratório Preliminar – PAP.
UNIDADE : Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania - SESDEC.
REPRESENTANTE : Thomas Greg & Sons Gráfica, Serviços, Indústria e Comércio, Importação e Exportação de Equipamentos LTDA., CNPJ n. 03.514.896/0001-15.
RESPONSÁVEL : José Hélio Cysneiros Pachá, CPF n. 485.337.934-72, Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania.
INTERESSADA : M.I. Montreal Informática S/A, CNPJ n. 42.563.692/0001-26.
ADVOGADO : Gabriel Macedo Gitahy Teixeira, OAB/SP 234.405.
RELATOR : Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

DECISÃO MONOCRÁTICA N. 0087/2022-GCWCS
Tutela Antecipatória Inibitória

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO CONCLUÍDA HÁ QUASE QUATRO ANOS. PREÇO HOMOLOGADO NOS IDOS 2018. INCOMPATIBILIDADE COM OS PREÇOS PRATICADOS ATUALMENTE NO MERCADO. EDIÇÃO DE NORMA SUPERVENIENTE MODIFICANDO A FORMA E O MATERIAL DO OBJETO LICITADO. TUTELA DE URGÊNCIA DEFERIDA. PROSSEGUIMENTO DA MARCHA JURÍDICO-PROCESSUAL.

1. Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do responsável, conceder Tutela de Urgência, normalmente de caráter inibitório, que antecipa,

III-XII

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas - Porto Velho – RO. CEP: 76801-326.
 Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.
conselheiro.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br

1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

- total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos moldes em que dispõe o artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996.
2. Afigura-se como infringência aos princípios da economicidade e da vantajosidade da administração pública, a aquisição de serviços licitados, cujos preços homologados nos idos de 2018 se revelarem incompatíveis com aqueles atualmente praticados no mercado, haja vista que tal contratação pode redundar em prejuízo aos cofres públicos.
3. Constitui-se em violação aos princípios da eficiência e da legalidade (art. 37, *caput*, da CF/88) a pretensão administrativa de adquirir serviços licitados, cujo objeto tenha sido significativamente alterado por norma editada superveniente.
4. Tutela de Urgência expedida.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Representação, por sua vez, instaurada em razão de petição (ID 1198077) protocolada como “Denúncia com pedido de liminar”, ofertada pela empresa **THOMAS GREG & SONS GRÁFICA, SERVIÇOS, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA.**, CNPJ n. 03.514.896/0001-15, na qual noticiou a ocorrência de possíveis irregularidades no chamamento da vencedora do Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL, deflagrado pela Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania - SESDEC.

2. O referido Pregão Eletrônico se destinou à contratação de empresa especializada em serviços de solução integrada para emissão de Carteiras de Identidade, para fins de atendimento das demandas do Instituto de Identificação Civil e Criminal - “Engrácia da Costa Francisco” da Polícia Civil – IICCECF/PC na capital e interior do Estado de Rondônia, tendo se sagrado vencedora a empresa **M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A**, CNPJ n. 42.563.692/0001-26.

3. Segundo a Representante, os preços para emissão das carteiras de identidade, oferecidos - há cerca de 4 (quatro) anos - pela vencedora do Edital de Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL (empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A**, CNPJ n. 42.563.692/0001-26) sofreram significativa redução desde então, haja vista a evolução das tecnologias e a entrada de novos *players* no mercado que resultaram no barateamento desses serviços por força de uma maior competição.

III-XII

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas - Porto Velho – RO. CEP: 76801-326.
Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.
conselheiro.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br

2



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

4. Aduziu que inexistência de que a Administração Pública Estadual tenha realizado alguma pesquisa atualizada de preço, a fim de se aferir a compatibilidade da proposta comercial elaborada em 2018, pela licitante-vencedora **M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A**, CNPJ n. 42.563.692/0001-26, com os preços ora praticados no mercado, cuja omissão pode resultar numa contratação de serviços com valores significativamente maiores do que os atualmente praticados no mercado.

5. Consignou, ainda, que a contratação decorrente do Edital de Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL estaria baseada no Decreto Federal n. 9278, de 2018¹, o qual foi expressamente revogado pelo Decreto Federal n. 10.977, de 2022², que prevê novel formato de emissão das carteiras e material, como o policarbonato, e, por esse motivo, requereu a suspensão cautelar da referida contratação, na fase em que se encontra.

6. A Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) se manifestou via Relatório Técnico (ID 1203030), na forma regimental, e concluiu que a peça se encontra em condições de ser acolhida na categoria processual de Representação, propondo ao Relator a concessão da Tutela Inibitória vindicada, por restarem preenchidos os requisitos autorizadores da medida de urgência, entabulados no art. 108-A do RITC.

7. Distribuídos os autos à relatoria do eminente **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA** (ID 1201633), esse declinou da competência de relatá-los, tendo em vista que o objeto de questionamento do vertente feito se refere ao Pregão Eletrônico n. 60, deflagrado no ano de 2017, por ser o relator da SESDEC, à época, conforme se infere do Despacho de ID n. 1204245.

8. Por intermédio da Decisão Monocrática n. 76/2022/GCWCS (ID 1206560), a relatoria determinou o processamento do PAP como Representação, bem como conheceu a Representação ofertada e, na sequência, antes de deliberar acerca do pedido cautelar formulado, ordenou-se a oitiva prévia do Ministério Público de Contas, em homenagem aos postulados da coerência, integridade e segurança jurídica.

9. O Ministério Público de Contas, por sua vez, via Parecer n. 84/2022-GPGMPC (ID 1210450), da lavra do ilustre Procurador-Geral **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**, ao corroborar com os apontamentos da SGCE (ID 1203030), em síntese, manifestou-se pelo **DEFERIMENTO** da Tutela de Urgência, ante a presença dos seus requisitos autorizadores, consistentes no (a) **fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade e (b) o justificado receio de ineficácia da decisão final**, conforme norma inserta no art. 3-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 108-A do RITC, devendo-se, após, remeter os autos à SGCE, para que se manifeste, às inteiras, acerca dos contornos jurídicos da vertente fiscalização.

¹Regulamenta a Lei n. 7.116, de 29 de agosto de 1983, que assegura validade nacional às Carteiras de Identidade e regula sua expedição. **Revogado pelo Decreto Federal 10.977, de 23/02/2022.**

²Regulamenta a Lei n. 7.116, de 29 de agosto de 1983, para estabelecer os procedimentos e os requisitos para a expedição da Carteira de Identidade por órgãos de identificação dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei n. 9.454, de 7 de abril de 1997, para estabelecer o Serviço de Identificação do Cidadão como o Sistema Nacional de Registro de Identificação Civil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

10. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

11. Impende consignar, por delimitação temática, que a presente análise se limita ao exame do pleito cautelar de suspensão da contratação decorrente do Edital de Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL, levado a efeito, pela Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania - SESDEC, à luz dos requisitos autorizativos da concessão da Tutela de Urgência, entabulados no art. 3º-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 108-A do RITC.

12. É que a concessão da Tutela Antecipada exige a presença de certos requisitos que se materializam na prova inequívoca que convença da verossimilhança da alegação do ilícito perpetrado.

13. Isso porque, a medida cautelar só é cabível em face da possível concreção de atos contrários às regras estatuídas pelo ordenamento jurídico e, por assim serem, os pressupostos a ela atrelados são **(a) o fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (*fumus boni iuris*) e (b) o justificado receio de ineficácia da decisão final (*periculum in mora*)**, conforme norma inserta no art. 3-A da LC n. 154, de 1996 (com redação dada pela LC n. 806, de 2014) c/c art. 108-A do RITC.

14. Tem-se, desse modo, que a Tutela Antecipada **NÃO** pode ser concedida, sob tal prisma, se não restarem devidamente caracterizados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, ainda que em juízo de cognição sumária, próprio das medidas de urgência.

15. Esclarecido isso, passo ao exame dos requisitos autorizativos da Tutela de Urgência no caso *sub examine*, os quais estão devidamente configurados, consoante bem opinaram a SGCE (ID 1203030) e o MPC (ID 1210450).

II.I - Do fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (*fumus boni iuris*)

16. É dos autos que a sociedade empresária **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A**, CNPJ n. 42.563.692/0001-26, nos idos de 2018, sagrou-se vencedora do certame regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL, destinado à seleção de empresa especializada em emissão de Carteiras de Identidades, cuja quantidade foi estimada em **672.000** (seiscentos e setenta e dois mil) unidades, para fins de atendimento das demandas do Instituto de Identificação Civil e Criminal.

17. Ao examinar a Ata de Realização do Pregão em tela³, datada de 15 de junho de 2018, verifico que, após negociação, a empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA** foi

³Ata de Realização do Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL. Disponível em: http://comprasnet.gov.br/livre/Pregao/AtaEletronico.asp?co_no_uasg=925373&&uasg=925373&numprp=60201



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

selecionada com a proposta global no importe de **R\$ 29.998.080,00** (vinte e nove milhões, novecentos e noventa e oito mil e oitenta reais), equivalente ao valor unitário de **R\$ 44,64** (quarenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos)⁴.

18. Ocorre que tal valor, ofertado pela empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA** em 15 de junho de 2018, portanto, há quase quatro anos, em tese, estaria bem acima dos valores atualmente praticados no mercado, segundo apontou a Representante (ID 1198077).

19. A Secretaria-Geral de Controle Externo (ID 1203030), em análise perfunctória da documentação apresentada pela Representante (ID's ns. 1201781 e 1201782), descortinou que a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, em 1º de dezembro de 2020, teria contratado serviços similares ao vertido no objeto dos presentes autos pelo valor unitário de **R\$ 28,23** (vinte e oito reais e vinte e três).

20. De igual modo, a SGCE (ID 1203030) anotou que a Polícia Civil do Estado do Acre, em 19 de novembro de 2021, selecionou empresa especializada em solução integrada, para emissão de carteira de identidade, englobando o fornecimento de papel de segurança, implantação, operação e manutenção, com identificação multibiométrica e biográfica, civil e criminal de forma eletrônica, entretanto, pelo *quantum* unitário de **R\$ 29,70** (vinte e nove reais e setenta centavos).

21. Para melhor compreensão dos fatos, convém traçar uma singela comparação entre os valores ofertados pela empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA**, em 15 de Junho de 2018, no Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL (**R\$ 44,64**), e os preços selecionados pela Polícia Civil do Estado do Acre, em 19 de novembro de 2021, a título exemplificativo:

	Preço Unitário/Ano	Valor Global p/ 672.000 Carteiras de Identidades
M. I. Montreal Informática	R\$ 44,64 / 2018	R\$ 29.998.080,00
Polícia Civil do Estado do Acre	R\$ 29,70 / 2021	R\$ 19.958.400,00
DIFERENÇA	R\$ 14,94	R\$ 10.039.680,00

22. Embora não se possa afirmar que os objetos dos mencionados certames sejam totalmente compatíveis com os da licitação em questão, os elementos indiciários apresentados, de fato, são robustos e suficientes para se observar que há flagrante discrepância entre os valores licitados nos idos de 2018 pela SESDEC com aqueles praticados atualmente no mercado, sendo provável que, acaso se concretize a contratação da empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA** sob as mesmas condições estabelecidas na Ata de Realização do Pregão

7&Seq=1&f_lstSrp=T&f_Uf=&f_numPrp=0&f_coduasg=925373&f_tpPregao=E&f_lstICMS=T&f_dtAberturaI ni=&f_dtAberturaFim=. Acesso em 2 jun 2022.

⁴Valor resultante da divisão do valor global (R\$ 29.998.080,00) pelo quantitativo de carteiras de identidades estimadas (672.000).

III-XII

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas - Porto Velho - RO. CEP: 76801-326.

Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.

conselheiro.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br

5



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL, poderá a Administração Pública Estadual adquirir a prestação de serviços com potencial risco de prejuízo aos cofres públicos, em afronta ao princípio da economicidade.

23. Decorre do mencionado princípio da economicidade a premissa de que as contratações públicas devem ser precedidas da demonstração da vantajosidade do preço do produto ou serviço que se pretende adquirir, o que, sublinhe-se, não se vê no vertente caso.

24. Reforça tal assertiva o fato de que a SGCE não encontrou nenhuma evidência de que a Administração Estadual tenha realizado pesquisas atualizadas de preços, a fim de se aferir a compatibilidade da proposta comercial ofertada em 2018 pela empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA** com os preços ora praticados no mercado, mesmo já tendo se passado aproximados quatro anos.

25. O Tribunal de Contas da União, na decisão proferida no Acórdão 769/2013 – Plenário, estabeleceu que a ausência da pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade.

26. Noutra oportunidade, o mencionado Tribunal de Contas da União esclareceu que a ausência de pesquisa que represente adequadamente os preços de mercado, além de constituir afronta à jurisprudência do Tribunal de Contas, pode ensejar a contratação de serviços ou aquisição de bens por preços superiores aos praticados pelo mercado, ferindo, assim, o princípio da economicidade, conforme entendimento constante do Acórdão TCU 1785/2013 – Plenário.

27. Percebe-se, assim, que a inexistência de uma pesquisa de preços eficiente impossibilita a Administração Pública de atingir os objetivos definidos pela Lei de Licitações e Contratos, principalmente aqueles relacionados à seleção da proposta mais vantajosa.

28. Por força disso, o Tribunal de Contas da União de há muito assentou que toda contratação deve ser precedida de ampla pesquisa de mercado, com vistas a caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais. A propósito, grafam-se trechos de alguns julgados atrelados ao tema, *in verbis*:

Cabe ressaltar que toda contratação, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preço, **devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento**, conforme previsto na legislação correlata e jurisprudência deste Tribunal:

9.2.2. **providencie pesquisa de preço com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com os preços de mercado e a comprovar a vantagem para a Administração**, mesmo no caso de aproveitamento de Ata de Registro de Preços de outro órgão da Administração Pública, em cumprimento ao art. 15, § 1º, da Lei n. 8.666/1993; (Acórdão 2.764/2010-TCU Plenário). (Acórdão 1793/2011 - Plenário | Rel. Min. Valmir Campelo)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Empreenda, quando da realização de contratações, pesquisa de preços no mercado, com a juntada de orçamentos capazes subsidiar a fixação de um parâmetro de preço aceitável ou a justificativa, de maneira fundamentada, da impossibilidade de fazê-lo. Acórdão 1100/2008 Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, 11/06/2008.

Ateste a compatibilidade dos preços apresentados pelo licitante vencedor com os de mercado, e que também proceda ao confronto dos valores cotados com aqueles praticados por outros órgãos da Administração para os iguais serviços, a fim de, se for o caso, validar os valores a serem aceitos na contratação, conforme previsto no art. 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993. Especificações imprecisas, inadequada pesquisa de preços, desclassificação de empresa sem apontar todos os itens do edital não atendidos, incoerência nas respostas apresentadas pelo pregoeiro, adjudicação à empresa vencedora com valores significativamente superiores aos ofertados pela recorrente levam à determinação de anulação do edital. Acórdão 1375/2007 Plenário (Sumário), Rel. Min. Guilherme Palmeira, 11/07/2007.

29. Tem-se, desse modo, que a ausência da demonstração de compatibilidade dos preços apresentados pela licitante vencedora (empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA**) com os atualmente praticados no mercado desponta como elemento indiciário de ilegalidade, com potencial risco de ocasionar dano ao erário, na medida em que a SESDEC pode está a contratar serviços com valores bem superiores aos preços que hoje são praticados no mercado, em violação ao princípio da economicidade e da vantajosidade da administração pública.

30. E não é só. Em consonância com as assertivas apontadas na exordial representativa (ID 1198077), a SGCE (ID 1203030) constatou que com a promulgação dos Decretos Federais ns. 10.900, de 2021 e 10.977, de 2021, respectivamente, nas datas de 17 de dezembro de 2021 e 23 de fevereiro de 2022, houve uma drástica alteração do processo de emissão dos documentos de identificação, bem como do seu substrato, sendo previstos agora a emissão em papel de segurança, Policarbonato e Eletrônico, com uma robusta e complexa alteração dos itens de segurança quando comparado com o Decreto anterior (Decreto Federal n. 9278, de 2018), expressamente revogado, sob o qual foi parametrizado o objeto da licitação de que se cuida.

31. Nesse viés, **resta cristalino que o contrato que a SESDEC pretende firmar está baseado em norma expressamente revogada**, que não mais guarda relação com a legislação superveniente, especialmente no que alude às novas exigências de formatação e material, a exemplo do policarbonato, o que, por si só, pode tornar a hipotética contratação ineficiente, com potencial prejuízos ao erário e aos cidadãos rondonienses, por não se amoldar aos ditames da novel disciplina normativa, regente da espécie versada.

32. É flagrante, sob este prisma, o desacordo existente entre as premissas normativas outrora consideradas (Decreto Federal n. 9278, de 2018), à época da formulação das exigências editalícias, e aquelas que, à luz do ordenamento vigente (Decretos Federais ns. 10.900, de 2021 e 10.977, de 2021), preveem os requisitos para expedição de Carteiras de Identidade pelos competentes órgãos de identificação, objeto da licitação em pauta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

33. Desse modo, considerando-se tão somente os indícios de irregularidades supracitados, entendo caracterizado, no presente caso, o **fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (*fumus boni iuris*)**, consubstanciado tanto na demonstração da incompatibilidade da norma-baliza do objeto do Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL (Decreto Federal n. 9278, de 2018) com as legislações supervenientes vigente (Decretos Federais ns. 10.900, de 2021 e 10.977, de 2021) que a revogou, quanto no preço dos serviços homologados em 2018 com a realidade atual do mercado, conforme fundamentos veiculados em linhas precedentes.

II.II - Do justificado receio de ineficácia da decisão final (*periculum in mora*)

34. Diante da possibilidade de que o potencial ilícito aventado na hipótese e materializado, como visto, tanto na demonstração da incompatibilidade da norma-baliza do objeto do Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL (Decreto Federal n. 9278, de 2018) com as legislações supervenientes vigente (Decretos Federais ns. 10.900, de 2021 e 10.977, de 2021) que a revogou, quanto no preço dos serviços homologados em 2018 com a realidade atual do mercado, **há justificado receio de ineficácia do provimento final** acaso este Tribunal de Contas não intervenha liminarmente na Administração Pública Estadual, determinando a suspensão cautelar, no estágio em que se encontra, de todos os atos consecutórios à realização do Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL, a exemplo da contratação dos serviços e consequentes pagamentos, uma vez que o referido certame já foi concluído nos idos de 2018 e adjudicado em favor da empresa **M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A**, CNPJ n. 42.563.692/0001-26.

35. Anoto, por ser de relevo, que os elementos autorizadores da Tutela de Urgência reportam-se a ilícitos – produtores, ou não, de danos materiais concretos ao erário. Daí porque a mera evidência de ato atentatório a normas jurídicas – regras ou princípios -, que possa ocasionar a ineficácia da tutela final, justifica, de *per si*, a atuação inibitória e preventiva deste Tribunal Especializado, **mesmo sem a prévia oitiva do responsável**, com o escopo de garantir o direito material tutelado.

36. Ora, acaso não haja a intervenção cautelar deste Tribunal de Contas, nesta data e nessa fase da licitação, por se tratar de Pregão Eletrônico já concretizado, com licitante declarada formalmente vencedora, os elementos indiciários de ilegalidades destacados em linhas pretéritas poderão se consumir em eventual contratação dos serviços, que, em tese, poderá até culminar em dano financeiro ao erário, decorrente da aquisição de serviços inservíveis ou da substancial diferença a maior entre os preços adjudicados em 2018 em comparação com os valores atualmente praticados no mercado, conforme já foi alhures robustamente evidenciado.

37. Nesse sentindo, vislumbro na hipótese impropriedades suficientes para macular a contratação dos serviços decorrentes do edital de Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL e dos demais atos corolários do certame, e assim sendo, tenho por presentes os pressupostos autorizadores da Tutela Antecipatória Inibitória, quais sejam, **(i) a probabilidade de consumação do ilícito e (ii) o fundado receio de ineficácia da tutela definitiva**, com fulcro na regra inserida no art. 3º-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 108-A do RITC.

III-XII

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas - Porto Velho - RO. CEP: 76801-326.
Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.
conselheiro.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br

8



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

II.III – Ad Referendum do Órgão Colegiado

38. Cumpre enfatizar, por oportuno, que este Tribunal de Contas tem assinalado ser imediata a eficácia resultante de decisão, ainda que de modo monocrático, concessiva de medida cautelar, em face de processo de fiscalização, conforme se depreende da DECISÃO MONOCRÁTICA N. 0052/2020-GCESS, de lavra do eminente **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**, *ipsis litteris*:

DM 0052/2020-GCESS

[...]

Diante do exposto, em juízo cautelar, nos termos da fundamentação ora delineada e visando, em última análise, a adoção de medidas preventivas e proativas em face dos efeitos financeiros provocados pela atual pandemia do novo coronavírus (Covid-19), de modo a garantir com prioridade absoluta, que não faltem recursos para as despesas necessárias ao enfrentamento e superação da crise, e, indispensáveis para a continuidade das atividades desenvolvidas pela administração pública em prol da sociedade, DECIDO:

I - Conhecer da representação formulada pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros, haja vista o atendimento aos pressupostos de admissibilidade necessários à sua propositura, e, conceder do pedido de tutela antecipatória inaudita altera parte para recomendar ao Exmo. Sr. Governador do Estado de Rondônia, Marcos Rocha, que adote a imediata implantação de instância de governança no âmbito do Poder Executivo, com o concurso de especialistas nas searas da economia e das finanças públicas, recomendando-se, a título de sugestão, a participação em tal comitê dos titulares das Secretarias de Estado da Casa Civil, de Gestão de Pessoas, do Planejamento, de Finanças e de representante ou representantes das entidades da administração indireta, além da Procuradoria-Geral do Estado, com a finalidade de: (TCE-RO. Processo n. 00863/2020. Rel. Cons. EDILSON DE SOUSA SILVA) (sic).

39. Em tais situações, vale dizer, nas hipóteses de concessão monocrática, como sucede na espécie, a medida cautelar – quando ausente deliberação do Relator em sentido contrário – revestir-se-á de eficácia imediata, gerando, desde logo, todos os efeitos e consequências jurídicas inerentes a esse provimento jurisdicional, independentemente de ainda não haver sido referendada pelo Plenário ou Órgão Fracionário do Tribunal de Contas.

40. E a razão é uma só: o referendo deste Tribunal de Contas se qualifica como verdadeira condição resolutiva, jamais suspensiva, da eficácia do provimento cautelar concedido, monocraticamente, em caráter excepcional.

41. Isso significa, portanto, que eventual descumprimento da decisão concessiva da tutela cautelar, presente o contexto referido, torna o agente transgressor incurso nas cominações legais previstas para a espécie (a exemplo de multa e *astreintes*), ainda que, repita-se, não referendado tal ato decisório pelo Plenário deste Tribunal.

42. É fato que a presente medida cautelar, mesmo que ainda não referendada, deve produzir, desde então, todas as consequências jurídicas que lhes são inerentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

43. A respeito da necessidade de referendo das disposições consignadas nas Decisões Monocráticas, por mim exaradas, pelo respectivo órgão fracionário/plenário deste egrégio Tribunal de Contas, quando a matéria afetar questões fático-jurídicas relevantes, assim já me manifestei em matéria análoga aos presentes autos, senão vejamos: Decisão Monocrática n. 0020/2021-GCWCS (Processo n. 143/2021/TCE-RO), Decisão Monocrática n. 0021/2021-GCWCS (Processo n. 142/2021/TCE-RO) e Decisão Monocrática n. 0022/2021-GCWCS (Processo n. 144/2021/TCE-RO), referendadas, respectivamente, pelo Acórdão APL-TC 00019/2021, Acórdão APL-TC 00020/2021 e Acórdão APL-TC 0000/2021.

II.III - Da obrigação de não fazer

44. Consigno que pode a inibição consistir em evitar tanto a possível prática de um ato ilícito, como a repetição da prática desse ato e, ainda, a continuação de sua prática, razão pela qual se pode afirmar que são pressupostos para a concessão da Tutela Inibitória a probabilidade da prática, da continuação ou, também, da repetição de um suposto ilícito.

45. *In casu*, para obstaculizar a consumação do ilícito evidenciado em linhas precedentes, é necessário que este Tribunal de Contas imponha **OBRIGAÇÕES DE NÃO FAZER** a ser suportada pelo gestor da Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania–SESDEC, Senhor **JOSÉ HÉLIO CYSNEIROS PACHÁ**, CPF n. 485.337.934-72, uma vez que a eventual contratação dos serviços objeto do edital de Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL, poderá redundar na consumação não só dos ilícitos listados, mas também em dano financeiro ao erário estadual.

46. Nesse caso, o elemento nuclear da presente Tutela de Urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a consumação, continuação ou reiteração, em tese, de ao interesse público decorrente da prática de atos tendentes à contratação dos serviços atrelados ao Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL, e, por consequência, prevenir eventual dano ao erário, sob pena de responsabilidade administrativa, na descrição taxativa do disposto no art. 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996.

47. Conclui-se, destarte, que a Tutela de Urgência de que se cuida possui a finalidade de imputar ao gestor da SESDEC a obrigação de não contratar os serviços relativos ao Edital de Pregão Eletrônico n. 060/2017/ALFA/SUPEL, como **obrigação de não fazer**, sem que, primeiro, promova as justificativas necessárias, sob pena de decreto de ilegalidade da aquisição dos serviços e demais consequências legais incidentes na espécie.

48. Para obrigar o cumprimento do preceito a ser determinado cabe, na espécie, repise-se, o arbitramento de multa cominatória, com fundamento no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c. art. 536, § 1º, do CPC, de aplicação subsidiária nos processos que tramitam neste Tribunal Especializado, cuja incidência se condiciona ao efetivo descumprimento do que determinado, isto é, caso o responsável deixe de se **ABSTER DE CONTRATAR OS SERVIÇOS ORIUNDO DO CERTAME REGIDO PELO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N. 60/2017/ALFA/SUPEL**, na fase em que se encontra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

49. Cabe, ademais, advertir ao Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania– SESDEC, Senhor **JOSÉ HÉLIO CYSNEIROS PACHÁ**, CPF n. 485.337.934-72, que eventual descumprimento injustificado da deliberação ora imposta, pode atrair, sem prejuízo da multa cominatória arbitrada no parágrafo anterior, a aplicação de sanção, na forma do art. 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996.

III - DO DISPOSITIVO

Ante o exposto e pelos fundamentos fático-jurídicos constantes na fundamentação delineada em linhas precedentes, a par dos elementos ventilados na Representação (ID 1198077), acolho, *in totum*, as razões aquilatadas no Relatório Técnico (ID 1203030), corroborado pelo Parecer do MPC n. 84/2022-GPGMPC (ID 1210450), da lavra do ilustre Procurador-Geral **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**, haja vista a constatação da verossimilhança das irregularidades formais aventadas, em juízo não exauriente e *ad referendum* do Órgão Colegiado, uma vez que o juízo de mérito será examinado em momento oportuno, com espeque no art. 3º-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c art. 108-A, do RITCE-RO, **DECIDO**:

I – DEFERIR a presente **TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA**, *inaudita altera pars*, formulada pela pessoa jurídica de direito privado **THOMAS GREG & SONS GRÁFICA, SERVIÇOS, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA.**, CNPJ n. 03.514.896/0001-15, e ratificada, *in totum*, pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID 1203030) e pelo Ministério Público de Contas (ID 1210450), para o fim de **DETERMINAR** ao Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania– SESDEC, Senhor **JOSÉ HÉLIO CYSNEIROS PACHÁ**, CPF n. 485.337.934-72, ou a quem o substitua na forma legal, **que SE ABSTENHA, INCONTINENTI, DE CONTRATAR OS SERVIÇOS ORIUNDO DO CERTAME REGIDO PELO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N. 060/2017/ALFA/SUPEL**, que se destinou à seleção de empresa especializada em serviços de solução integrada para emissão de Carteiras de Identidade, para fins de atendimento das demandas do Instituto de Identificação Civil e Criminal - “Engrácia da Costa Francisco” da Polícia Civil – IICCECF/PC na capital e interior do Estado de Rondônia, **até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, monocrática ou colegiada**, pelos fundamentos veiculados no corpo deste *Decisum*, em razão da seguinte irregularidade indiciária:

I.a – Infringência aos princípios da economicidade e da vantajosidade da administração pública, decorrentes dos elementos indiciários de haver flagrante discrepância entre os valores homologados nos idos de 2018 pela SESDEC, com aqueles atualmente praticados no mercado, sendo provável que, acaso se concretize a contratação da empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA** sob as mesmas condições estabelecidas na Ata de Realização do Pregão Eletrônico n. 60/2017/ALFA/SUPEL, poderá a Administração Pública Estadual adquirir a prestação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

de serviços com potencial risco de prejuízo aos cofres públicos, consoante foi exemplificado no parágrafo 21 deste *decisum*;

I.b – Violação aos princípios da eficiência e da legalidade (art. 37, *caput*, da CF/88), tendo em vista que com a promulgação dos Decretos Federais ns. 10.900, de 2021 e 10.977, de 2021, houve uma drástica alteração do processo de emissão dos documentos de identificação, bem como do seu substrato, sendo previstos agora a emissão em papel de segurança, Policarbonato e Eletrônico, com uma robusta e complexa alteração dos itens de segurança quando comparado com o Decreto anterior (Decreto Federal n. 9278, de 2018), expressamente revogado, sob o qual foi parametrizado o objeto da licitação de que se cuida, de modo que eventual aquisição dos serviços, nos moldes ideado pelo Pregão Eletrônico n. 60/2017/ALFA/SUPEL, poderá redundar em medida inócua e ineficiente, por não se ajustar ao novel padrão legal, com potencial risco de ocasionar prejuízos ao erário e aos cidadãos rondonienses.

II – FIXAR o prazo de até **5 (cinco) dias**, contados a partir da notificação do responsável, para que o agente público mencionado no item I desta Decisão, comprove, a este Tribunal de Contas, a adoção da medida de abstenção ali determinada, sob pena de aplicação de multa, na forma prevista no art. 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996;

III - ESTABELEECER, a título de multa cominatória, o valor de **R\$ 50.000,00** (cinquenta mil reais), incidente em caso de descumprimento desta ordem de **NÃO FAZER** (*non facere*), a ser suportada, individualmente, pelo agente mencionado no item I deste *decisum*, o que faço com supedâneo no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 536, § 1º do Código de Processo Civil, se por ventura não se absterem de contratar os serviços oriundos do Pregão Eletrônico n. 60/2017/ALFA/SUPEL;

IV – DETERMINAR ao Departamento da 2ª Câmara que promova a **NOTIFICAÇÃO** do Senhor **JOSÉ HÉLIO CYSNEIROS PACHÁ**, CPF n. 485.337.934-72, Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, ou de quem o substitua na forma legal, acerca da ordem inserta no item I desta Decisão;

V - INTIMEM-SE:

a) A representante, **THOMAS GREG & SONS GRÁFICA, SERVIÇOS, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA.**, CNPJ n. 03.514.896/0001-15, e ao seu advogado, **GABRIEL MACEDO GITAHY TEIXEIRA**, OAB/SP 234.405, **via DOeTCE-RO**;

b) A interessada, empresa **M. I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A**, CNPJ n. 42.563.692/0001-26, **via DOeTCE-RO**;

c) O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, na forma do art. 30, § 10 do RITC.

VI - AUTORIZAR, desde logo, que as notificações e demais intimações, sejam realizadas por meio eletrônico, nos moldes em que dispõe a Resolução n.

III-XII

Av. Presidente Dutra, 4229 - Pedrinhas - Porto Velho – RO. CEP: 76801-326.
Telefones: (69) 3211-9050 - Fax: (69) 3211-9034.
conselheiro.wilbercoimbra@tce.ro.gov.br

12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

303/2019/TCE-RO, e em caso de insucesso da comunicação do ato processual pela via digital, sejam elas procedidas na forma pessoal, consoante moldura normativa consignada no art. 44 da sobredita Resolução e no art. 30, incisos I e II, do RI/TCE-RO, e no art. 22, inciso I, da Lei Complementar n. 154, de 1996;

VII – PUBLIQUE-SE, na forma regimental;

VIII – JUNTE-SE;

IX – CUMPRA-SE;

X - APÓS ADOÇÃO das medidas determinadas, remetam os autos à Secretaria-Geral de Controle Externo, a fim de que instruem devidamente o presente feito e, ao depois, expeçam pertinente Relatório Técnico, na forma do art. 12 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, cujo exame deve, na medida do possível, colher elementos necessários a subsidiar a descrição e individualização pormenorizada de cada conduta dos agentes públicos tidos como responsáveis, por essa laboriosa SGCE, com a indicação, se houver, do respectivo nexo de causalidade faceado com as hipóteses dos ilícitos administrativos irrogados aos referenciados responsáveis, por seu turno, relacionados na vertente Representação; para tanto, **fixo o prazo de até 30 (trinta) dias**, a contar da recepção dos autos na SGCE, o que faço, quanto ao prazo, com fundamento da *ratio decidendi* emoldurada na Decisão Monocrática n. 36/2022-GCWCS, de minha lavra, (publicada no Diário Oficial Eletrônico n. 2561, de 28/03/2022).

AO DEPARTAMENTO DA 2ª CÂMARA para adoção das medidas consecutórias, tendentes ao cumprimento desta Decisão. Para tanto, expeça-se o necessário.

(assinado eletronicamente)

WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Conselheiro-Relator

Matrícula n. 456