



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Processo nº: 3563/2017-e A
Jurisdicionada: Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social – SSP/DF
Assunto: Licitação – Pregão Eletrônico nº 25/2016
Valor Envolvido: R\$ 17.638.560,00
Abertura: 23.02.2017, às 9h.
Ementa: **Edital do Pregão Eletrônico nº 25/2016.** Objeto: Registro de preços de serviço de monitoração e rastreamento eletrônico de pessoas vinculadas a procedimentos judiciais no TJDF - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por meio de dispositivo eletrônico portátil tipo tornozeleiras, para futura contratação de empresa especializada, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de referência constante do Anexo I do Edital. **Nesta fase:** análise inicial. **Corpo Técnico:** não vislumbra a ocorrência de irregularidades que podem representar óbice ao prosseguimento do certame. Sugere o conhecimento do Edital, expedição de alerta à jurisdicionada e arquivamento dos autos. **VOTO:** de acordo com o Corpo Técnico.

RELATÓRIO

Trata-se de análise do edital de Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços nº 25/2016, lançado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social – SSP/DF, tendo por objeto o *“Registro de preços de serviço de monitoração e rastreamento eletrônico de pessoas vinculadas a procedimentos*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

judiciais no TJDF - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por meio de dispositivo eletrônico portátil tipo tornozeleiras, para futura contratação de empresa especializada, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de referência constante do Anexo I do Edital.

O valor estimado do certame é de R\$ 17.638.560,00 (dezesete milhões e seiscentos e trinta e oito reais e quinhentos e sessenta reais), para o quantitativo de 6.000 unidades de dispositivos (tornozeleiras eletrônicas). O tipo da licitação é o menor preço.

O aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal do dia 13.02.2017, pág. 46, com data de abertura das propostas designada para o **dia 23.2.2017, às 9h.**

Em análise do edital, a unidade instrutiva, por meio da Informação nº 05/2017-NFT, considerando a inoccorrência de pendências procedimentais na fase interna do certame, sugere ao Tribunal que autorize a continuidade do Pregão Eletrônico em exame. Por oportuno, transcrevo os seguintes trechos do pronunciamento do órgão instrutivo:

“

Dos Requisitos Técnicos Estabelecidos no Termo de Referência

Do Planejamento da Contratação

4. *Dos artefatos previstos na fase de planejamento da contratação da IN nº 04/2014, art. 9º, consta apenas o Termo de Referência, às folhas 22/78.*

5. *Neste tema, noticia-se que a Gerência de Compras da Subsecretaria de Administração Geral – SUAG/SSP, ao analisar o Termo de Referência elaborado pela área demandante, observou que a redação do objeto a ser licitado continha elementos que vislumbraram contratação de solução de tecnologia da informação, demandando o cumprimento dos termos da Instrução Normativa nº 04/2014 e do Decreto nº 7.174/2010, recepcionados*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

no Distrito Federal por meio do Decreto Distrital nº 37.667, de 29 de setembro de 2016 (fls. 237/245).*

6. *Em sua resposta, o Grupo de Trabalho alegou que “...a pretensa contratação não trata de bens e serviços de informática e automação, e sim de prestação de serviços de monitoração e rastreamento por meio de fornecimento de tornozeleiras, ou seja, a Administração deseja prestação de serviços, onde a empresa contratada procederá nas providências necessárias para prestação dos serviços, tendo o Termo de Referência estabelecido algumas exigências mínimas de equipamentos para melhor execução do contrato.”*

7. *A Assessoria Jurídica-Legislativa da SSP/DF, em seu parecer, por meio da NOTA nº 019/2017-AJL/SSP, restituiu à SUAG e ao grupo de trabalho responsável pela elaboração do Termo de Referência a responsabilidade quanto ao não cumprimento das normas que regem a contratação de soluções de Tecnologia da Informação, devido a assessoria ser de natureza técnico-jurídica “mas leiga quanto à natureza dos serviços de que se cuida”.*

8. *A diversidade de opiniões levantadas na SSP/DF quanto a natureza técnica da presente contratação é passível de compreensão. O tema é inédito no âmbito do Distrito Federal.*

9. *Conquanto a justificativa do grupo de trabalho estar fundamentada, considerando a contratação como prestação de serviços de monitoração e rastreamento e não como solução de TI, impende analisar o objeto da presente licitação, descrevendo os serviços embutidos na solução.*

10. *Dentre os diversos itens e subitens constantes na contratação proposta, esta equipe destacou alguns que são considerados soluções de TI, transcritos a seguir:*

7 - MANUTENÇÃO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

7.1 A **CONTRATADA** deverá manter estrutura de **manutenção, assistência técnica e suporte técnico** capacitado para atender a quantidade mínima de 5% (cinco por cento) tendo como parâmetro a quantidade máxima de dispositivos contratados, até o limite previsto no item 4 deste Termo de Referência; (grifo nosso)

8 - DOS COMPONENTES DO SERVIÇO DE MONITORAÇÃO ELETRÔNICA

8.3 Todos os dados **coletados e armazenados no banco de dados**, durante o contrato, serão de propriedade da **CONTRATANTE** e deverão ser entregues, com possibilidade de acesso e **extração de dados mediante construção de consultas**, em formato compatível com as extensões “.pdf”, “.xlsx” e “.csv” com termo de entrega formal de todos os dados coletados e armazenados, em até 5 (cinco) dias após a finalização ou rescisão do contrato, sob pena de responsabilidade civil, penal e administrativa; (grifo nosso)

10 - DO LICENCIAMENTO DOS COMPONENTES

10.1 Os componentes que necessitarem de **licenças para o perfeito funcionamento dos serviços** contratados serão responsabilidade da **CONTRATADA**, inclusive os que requeiram licenças externas;

10.2 A aquisição de licenças de **Sistemas Operacionais, Drivers, Banco de Dados Relacional, pacotes de atualizações, antivírus**, entre outras, para o pleno funcionamento da solução serão de responsabilidade da **CONTRATADA**; (grifo nosso)

11. DA CENTRAL DE MONITORAÇÃO ELETRÔNICA

11.21 Será responsabilidade da **CONTRATADA** providenciar para o local que compõe a Central de Monitoração Eletrônica os seguintes produtos:

- c) **Instalação da rede lógica e física** necessárias para o funcionamento dos equipamentos instalados na Central de Monitoração Eletrônica de acordo com os padrões técnicos vigentes;
- d) **Link de internet de alta velocidade** compatível com o funcionamento da Central de Monitoração, de caráter “redundante”, de pelo menos duas operadoras de telefonia diferentes, visando à estabilidade das operações de monitoração eletrônica, com os devidos switches;
- e) **Instalação de “nobreaks”** com banco de baterias que permita o funcionamento de todos os equipamentos em caso de falta de energia bem como permitam a estabilidade da voltagem dos equipamentos pelo tempo mínimo de 8 (oito)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

horas em caso de suspensão de fornecimento de energia pela concessionária;

*f) Instalação de 01 (uma) **impressora** com os seguintes padrões mínimos: impressão a laser, preto e colorida, na Sala do Supervisor, AC 100 ~ 230 Volts, com porta de comunicação USB e comunicação wi-fi, capacidade de impressão em preto e branco de até 18 PPM (páginas por minuto) e impressão colorida de até 15 PPM (páginas por minuto) desconsiderada a impressão em modo rascunho, provendo inclusive o fornecimento de toners para atender a demanda mensal de impressão estimada em 1000 cópias mensais;*

*g) 01 (um) **aparelho de scanner** de mesa com capacidade de escanear preto, com os seguintes padrões mínimos: escaneamento em preto e colorido, velocidade de escaneamento de pelo menos 5 páginas por minuto no formato A4, AC 100 ~ 230 Volts, pelo menos uma porta de comunicação USB de alta velocidade e funcionamento por wi-fi, compatível com sistemas operacionais Windows 7 e superiores, resolução de digitalização óptica de até 1200 dpi; (grifo nosso)*

a - DOS POSTOS DE OBSERVAÇÃO DO OPERADOR

11.34 Cada Posto de Observação será estruturado com os seguintes itens:

- i. 01 (um) **Computador tipo desktop com processador I5 ou superior**, com no mínimo 4 GB de memória RAM, 500 GB de HD, placa de rede 10/100/1000Mbps, placa de som, placa de wi-fi, placa de vídeo com no mínimo 1 GB de memória RAM, kit multimídia composto por caixas de som, teclado que suporte o padrão ABNT2 e mouse sem fio, além de estabilizador de voltagem 110/220v, capaz de suportar 1000 VA; (grifo nosso)*

b. DOS POSTOS DE SUPERVISÃO

11.35 Os Postos de Supervisão e Observação serão operados por servidores da SSP e deverão ser instalados, a critério da CONTRATANTE, no mesmo ambiente ou em outro local designado, com as seguintes características:

- ii. 01 (um) **Computador tipo desktop com processador I5 ou superior**, com no mínimo 4 GB de memória RAM, 500 GB de HD, placa de rede 10/100/1000Mbps, placa de wi-fi, placa de som, placa de vídeo com no mínimo 1 GB de memória RAM, kit multimídia composto por caixas de som, teclado que suporte o padrão ABNT2 e mouse sem fio, além de estabilizador de voltagem 110/220v, capaz de suportar 1000 VA; (grifo nosso)*

14. DO SOFTWARE DO SISTEMA DA CENTRAL DE MONITORAÇÃO

14.1 O sistema deve ser composto por softwares de Central de Monitoração Eletrônica, processamento, armazenamento e gerenciamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

de informações com servidores e software dedicados embarcados nos dispositivos;

14.2 O Sistema deverá ser capaz de diagnosticar por intermédio de logs do dispositivo (hardware), disponibilizados em tempo real no software de monitoração a situação do dispositivo, logo em seguida à sua instalação, e ainda na presença da pessoa que será monitorada, indicar se todas as funcionalidades estão operando adequadamente;

14.9 O software de monitoração eletrônica deve estar disponível para acesso em forma segura, usando protocolo HTTPS, via internet ou intranet da CONTRATANTE, devendo a CONTRATADA se adequar as plataformas utilizadas pela CONTRATANTE;

14.12 O software de Monitoração Eletrônica deve possibilitar auditoria de logs de todas as ações realizadas pelos operadores;

14.13 O software de Monitoração Eletrônica deve possibilitar a visualização de operações e informações de maneira hierárquica de operação, no mínimo 5 níveis, por meio de permissões de acesso, com finalidade de ter segurança de informações e disponibilização destas conforme hierarquia institucional; (grifo nosso)

16. DO DATACENTER DE INFORMAÇÕES

16.1 O DATACENTER é o ambiente contratado para abrigar o SISTEMA DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO, constituído por servidores de aplicação e banco de dados, sistemas de armazenamento de dados (storages), ativos de rede (switches, roteadores, etc), links de comunicação, etc;

16.2 A CONTRATADA deverá providenciar o armazenamento dos dados em 2 (dois) locais distintos;

16.3 Os DATACENTER devem ser redundantes, capaz de manter a integridade dos dados, bem como proceder o armazenamento de todos os dados coletados durante a vigência do contrato;

16.6 A INFRAESTRUTURA, o HARDWARE e o SOFTWARE instalados deverão contar com padrões de alta disponibilidade que permitam a segurança da informação e a garantia do funcionamento ininterrupto do monitoramento eletrônico por toda a vigência do contrato, pelo menos como:

a. Redundância do (s) servidor (es) de Aplicação e dos servidores de Banco de

Dados, podendo ser a redundância entre o DATACENTER da CONTRATANTE e o da CONTRATADA;

b. Sistema de backup da informação pelo menos uma vez a cada 06 (seis) horas, através de rotina para cópia em mídias de backup, a serem armazenadas fora do DATACENTER;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

c. Redundância de infraestrutura interna de rede de dados (switches, roteadores, etc);

d. Redundância de link para Internet através de 2 (duas) ou mais saídas para Internet, por meios físicos e operadoras diferentes. (grifo nosso)

11. *Nota-se que são atividades de Tecnologia da Informação e Comunicação, que formam uma solução integrada constando, além da aquisição das tornozeleiras e o monitoramento de quem as usa, armazenamento de informações, redundância das aplicações e banco de dados, backup, restauração, monitoramento, rede, aquisição de equipamentos, implantação de softwares, e outros serviços eminentemente de TIC.*

12. *Dessa forma, em nosso entendimento, a SSP/DF deveria ter cumprido os preceitos estipulados na IN nº 04/2014 e Decreto nº 7.174/2010, em vigor no Distrito Federal, vez que o objeto do Pregão Eletrônico nº 025/2016 caracteriza-se como solução de tecnologia da informação.*

13. *Nesse sentido, a Instrução Normativa nº 04/2014 reúne ordenadamente a legislação que trata dos fornecimentos e soluções de TI em um único documento. A elaboração dos artefatos mencionados na IN contribui para o bom planejamento na contratação de equipamentos e serviços de TI, elevando as possibilidades de sucesso tanto na definição da melhor solução para a demanda apresentada quanto na seleção do fornecedor e na gestão do contrato.*

14. *Não obstante, observa-se a presença nos autos de documentos que comprovam a elaboração de pesquisas técnicas e a descrição de fundamentações na contratação, como veremos no parágrafo 16.*

15. *Dessa forma e devido à importância da solução para a sociedade do DF, conforme demonstrado na justificativa apresentada pela equipe de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

elaboração do Termo de Referência, tal falha poderá ser excepcionalmente relevada.

16. No tocante à **Fundamentação da Contratação**, o grupo de trabalho que elaborou o Termo de Referência apresentou as seguintes justificativas da necessidade da contratação:

“3.1.1 O Sistema Penitenciário passa por um cenário cada vez mais complexo, em que predomina o excesso de pessoas privadas de liberdade e a falta de vagas. Este cenário de encarceramento maciço tem despertado o Estado brasileiro para legislar de forma a implantar

alternativas penais ao encarceramento;

3.1.2 Nesse sentido, a edição da Lei Federal 12.258/2010, que alterou a Lei de Execução Penal, possibilitou a utilização de mecanismo de monitoração eletrônica para pessoas privadas de liberdade em diversas situações jurídicas e específicas, dentre os quais: ao preso que estiver em cumprimento de pena em regime semiaberto, no gozo de saída temporária (art. 146-B, inciso II); presos em cumprimento de prisão domiciliar (art. 146-B, inciso IV) bem como aqueles beneficiados por medida cautelar diversa da prisão, conforme previsão trazida pela Lei nº 12.403/2011 que incluiu o inciso IX no Artigo 319 do Código de Processo Penal e ainda as previsões contidas nos artigos 317 e 318 do Código de Processo Penal;

3.1.3 A monitoração eletrônica como política de Estado, alternativa a prisão, é ratificada pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, que em estudos técnicos destaca a finalidade dessa modalidade de alternativa penal: “a monitoração eletrônica de pessoas não foge a esta lógica, sendo tratada no senso comum como resposta automática, natural e menos custosa ao problema do superencarceramento onde o foco é assegurar o uso da tecnologia com respeito aos direitos fundamentais da pessoa monitorada e maximizar o potencial desencarcerador da ferramenta”;

3.1.4 Assim, a implantação de Central de Monitoração Eletrônica no Distrito Federal tem como foco humanizar o cumprimento de pena de forma racional e, inclusive, mais econômica aos cofres públicos, sem que haja reflexo de diminuição de controle das pessoas incluídas nesse tipo de monitoração eletrônica, face a tecnologia cada vez mais desenvolvida e capaz de aumentar a fiscalização do monitorado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

3.1.5 Portanto, como parte da responsabilidade do Distrito Federal, pretende-se garantir a contratação de pessoa jurídica especializada para fornecimento de serviço de monitoração eletrônica da população carcerária”.

17. *Diante do cenário apresentado pela SSP/DF, considera-se justificável a contratação da solução de monitoração e rastreamento eletrônico de pessoas vinculadas a procedimentos judiciais.*

Do Objeto

18. *A SSP/DF definiu como objeto do certame o registro de preços de serviço de monitoração e rastreamento eletrônico de pessoas vinculadas a procedimentos judiciais no TJDF – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por meio de dispositivo eletrônico portátil tipo tornozeleiras, para futura contratação de empresa especializada.*

19. *No que se refere ao quantitativo previsto, monitoração para 6.000 tornozeleiras eletrônicas, cabe destacar o Termo de Compromisso nº 01/2012 (fls.209/233*), que entre si celebraram o Conselho Nacional de Justiça, o Governo do Distrito Federal, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.*

20. *Na cláusula Vinte e Quatro do referido termo, definiu-se a aquisição de 6.600 (seis e seiscentas) tornozeleiras eletrônicas, conforme definição apresentada a seguir:*

- I - 600 (seiscentas) tornozeleiras, custeadas com recursos provenientes do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, serão utilizadas para fiscalização de medida cautelar alternativa à prisão preventiva, como forma de adesão ao Plano de Aceleração do Crescimento do Entorno – PAC;
- II - 6.000 (seis mil) tornozeleiras, custeadas com recursos do Governo do Distrito Federal, serão utilizadas na execução penal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

21. *Assim, justifica-se o quantitativo definido no Edital do Pregão Eletrônico nº 25/2016.*

22. *A respeito do parcelamento do objeto, a equipe justificou a elaboração em lote único, alegando a necessidade de integração entre os componentes que formam o objeto da licitação, o qual consiste na monitoração e rastreamento eletrônico de pessoas, por meio de dispositivo eletrônico.*

23. *Cumpra registrar que foram associados aos presentes autos os Ofícios nº 358/2016-MPC/PG (edoc nº 86CCEF01) e nº 367/2016-MPC/PG (edoc nº C05CE8DI), nos quais o Ministério Público de Contas do DF oficia a este Tribunal de Contas a existência de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs.*

24. *Nesses termos, empresas privadas se comprometeram a custear a prestação de serviços de monitoramento de presos com o uso de tornozeleiras ou sistema análogo, nos seguintes valores:*

EMPRESA	VALOR
Elmo Incorporações Ltda.	50.000,00
Opportunity Fundo de Investimento Imobiliário	3.000,00
Tecnisa S/A	400.000,00

25. *Assim, cabe alertar à Secretaria de Estado de Segurança Pública e Paz Social sobre a existência de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs, de modo a compatibilizar o quantitativo do objeto do presente certame a ser adquirido.*

Da Modalidade de Licitação

26. *Ao optar pela utilização do pregão eletrônico como forma de seleção do fornecedor, a SSP/DF observou orientação expressa no art. 9º, § 1º, do Decreto Federal nº 7.174/2010, recepcionado pelo Decreto Distrital nº 37.667/2016, bem como a jurisprudência desta Corte de Contas¹.*

¹ Decisões nºs 3.433/2011, 3.803/2012 e 469/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Requisitos da Contratação

27. *Verifica-se que foram definidos, no termo de referência, os requisitos mínimos indispensáveis à execução do objeto pretendido (edoc nº D3825504-e, fls. 27/46).*

Da Qualificação Técnica

28. *No tocante à qualificação técnica exigida, observa-se que o Edital não apresenta restrição à competitividade do certame, vez que se limita a exigir a comprovação de aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto, atestando que a licitante prestou ou está prestando serviços de atividade de monitoramento eletrônico de 600 (seiscentas) pessoas, correspondente ao quantitativo de 10% do total a ser registrado neste certame.*

Da Estimativa do Preço dos Serviços

29. *Em atenção à Lei Distrital 5.525/2015² e diversas decisões deste Tribunal de Contas³, a SSP/DF elaborou sua planilha de formação de preços baseado em pesquisas de preços públicos praticados em 05 Estados da Federação, conforme a seguir:*

OBJETO	QTDE	PREGÃO ELETRÔNICO	VALOR UNITÁRIO
Registro de preços de serviço de monitoração o rastreamento eletrônico de pessoas vinculadas a procedimentos judiciais no TJDF - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por meio de dispositivo eletrônico portátil tipo tomazeteiras, para futura contratação de empresa especializada.	6000	PREGÃO Nº 20/2014 SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA/RJ	R\$ 214,50
		PREGÃO Nº 120/2014 SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA/PB	R\$ 275,00
		PREGÃO 1202014 SECRETARIA DE JUSTIÇA/PI	R\$ 275,00
		PREGÃO Nº 109/2014 INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA/AC	R\$ 220,38
		PREGÃO Nº 4/2014 SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA/SP	R\$ 240,00
MÉDIA UNITÁRIA			R\$ 244,98
VALOR MENSAL			R\$ 1.469.880,00
VALOR ANUAL			R\$ 17.638.560,00

Fonte: Processo GDF nº 050.000.511/2016 (edoc nº 75BA2F39-e)

2 Art. 2º Na formação do preço médio praticado pelo mercado, devem ser utilizados os seguintes parâmetros: ...

II – preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal ou órgãos federais;

3 Decisões TCDF nos 6058/2015, 2160/2016, 2483/2016 e 2576/2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

30. *Cabe trazer aos autos notícia jornalística informando que a Polícia Civil do Rio de Janeiro e o Ministério Público do RJ realizaram operação contra fraudes em contratos de tornezeiras eletrônicas no RJ⁴.*

31. *Divulgou-se que, nos exercícios de 2012 e 2013, “o consórcio recebia R\$ 660 por mês por tornezeira usada para monitorar os detentos, contra valores que variavam entre R\$ 450 e até R\$ 240,95, apresentados por empresas concorrentes, mas que eram desconsiderados pelos denunciados.”*

32. *Desse modo, tem-se que os valores propostos estão em conformidade com a média do mercado e que o jurisdicionado atendeu, em relação à realização de pesquisa de preços, as determinações constantes da Lei Distrital supramencionada.*

Elementos de Gestão de Contratos

33. *No tocante à presença de elementos de gestão contratual, foram definidos mecanismos formais de comunicação, com a definição de preposto, qualidade dos componentes, confidencialidade das informações, formas de acompanhamento do contrato e níveis mínimos de serviços (edoc nº D3825504-e, fls.27/46*)*

Ao final, a unidade instrutiva lançou as seguintes sugestões ao egrégio Tribunal:

Conclusão

34. *Considerando o exame realizado no edital do Pregão Eletrônico nº 25/2016–SRP/SSPDF, não foram encontradas irregularidades que representam óbice ao prosseguimento do certame.*

⁴ <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/policia-e-mp-realizam-operacao-contra-fraudes-em-contratos-de-tornezeiras-eletronicas-no-rj.ghtml>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

35. *Em face do exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:*

- I.** *tomar conhecimento do Edital do Pregão Eletrônico nº 25/2016 – SRP/SSPDF;*
- II.** *autorizar o envio à SSP/DF de cópia:*
 - a.** *da Informação nº 05/2017 – NFTI, do Relatório/Voto condutor e da decisão a ser proferida;*
 - b.** *dos Ofícios Ofícios nº 358/2016-MPC/PG (edoc nº 86CCEF01) e nº 367/2016-MPC/PG (edoc nº C05CE8DI), nos quais o Ministério Público de Contas do DF oficia a este Tribunal de Contas a existência de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs.*
- III.** *alertar à SSP/DF sobre a existência de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs, de modo a compatibilizar o quantitativo do objeto do presente certame a ser adquirido.*
- IV.** *o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento.*

As sugestões formuladas mereceram a concordância do Diretor da Divisão do Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação (e-DOC CD151FE6-e) e do titular da Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF (e-DOC 661344E7-e).

O processo eletrônico foi distribuído a este relator, com data de entrada no meu gabinete no dia 20.2.2017.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

VOTO

Trata-se, nesta fase, de análise do edital de Pregão Eletrônico, lançado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública e Paz Social – SSP/DF, tendo por objeto o “*Registro de preços de serviço de monitoração e rastreamento eletrônico de pessoas vinculadas a procedimentos judiciais no TJDF - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por meio de dispositivo eletrônico portátil tipo tornozeleiras, para futura contratação de empresa especializada, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de referência constante do Anexo I do Edital.*”

Com efeito, ao examinar os autos, não vislumbro óbice para acatar as sugestões do Corpo Técnico.

Inicialmente, verifico que o objeto do Pregão Eletrônico em exame está caracterizado de forma adequada (aquisição de bens e serviços comuns), pois está definido, inclusive no Termo de Referência, observando-se, assim, o disposto no art. 1º da Lei nº 10.520/2002. Ademais, constato que, sob o ponto de vista formal, o procedimento licitatório não merece reparos, à luz do *checklist* que se encontram nos autos (e-DOC 11D40634-e).

Quanto aos **Requisitos Técnicos Estabelecidos no Termo de Referência**, o Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação – NFTI, em divergência da SSP, entende que a natureza técnica da licitação em voga é de Tecnologia da Informação e Comunicação. Assim, para a área técnica deste Tribunal, a jurisdicionada deveria ter cumprido os preceitos contidos na Instrução Normativa nº 04/2014 e Decreto nº 7.174/2010. Neste ponto, reproduzo trechos da Informação:

13. Nesse sentido, a Instrução Normativa nº 04/2014 reúne ordenadamente a legislação que trata dos fornecimentos e soluções de TI em um único documento. A elaboração dos artefatos mencionados na IN contribui para o bom planejamento na contratação de equipamentos e serviços de TI, elevando as possibilidades de sucesso tanto na definição da melhor solução para a demanda apresentada quanto na seleção do fornecedor e na gestão do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

14. *Não obstante, observa-se a presença nos autos de documentos que comprovam a elaboração de pesquisas técnicas e a descrição de fundamentações na contratação, como veremos no parágrafo 16.*

15. *Dessa forma e devido à importância da solução para a sociedade do DF, conforme demonstrado na justificativa apresentada pela equipe de elaboração do Termo de Referência, tal falha poderá ser excepcionalmente relevada.*

Com efeito, ao analisar as ponderações do Corpo Técnico desta Corte, entendo que realmente a divergência pode ser relevada, porquanto tal questão, além de se tratar de ineditismo de contratação no Distrito Federal, há fundamento na justificativa apresentada pelo Grupo de Trabalho, criado pela SSP/DF para conduzir a licitação (fls. 570/577 do Processo nº 050.000.511/2016).

Neste sentido, ante a inexistência de prejuízos para a competitividade do certame, adiro à manifestação da unidade instrutiva no sentido de relevar excepcionalmente tal falha.

A respeito das razões sobre a necessidade das **quantidades para a contratação**, impende destacar o Termo de Compromisso nº 01/2012 (fls. 209/233), firmado entre o Conselho Nacional de Justiça, o Distrito Federal, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. No referido instrumento, definiu-se a aquisição de 6.000 (seis mil) tornozeleiras eletrônicas.

Nessa linha, tanto a justificativa para a necessidade da contratação, como o respectivo quantitativo estão demonstrados nos autos. Aliás, vale salientar que a motivação técnica apresentada para não fracionar o objeto, mediante ITEM ÚNICO, está caracterizada em razão da necessidade da integração entre os componentes (item 3.2-TR).

No que diz respeito à **estimativa de preços**, constato que planilha da estimativa de custos está elaborada com base em pesquisas de preços públicos praticados em 5 (cinco) Estados da Federação, sendo o custo unitário estimado em R\$ 244,98, mensal de R\$ 1.469,880 e o total geral anual em R\$ 17.638.560,00, para o quantitativo de 6000 unidades de dispositivos (tornozeleiras eletrônicas).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Confira-se o quadro elaborado pela Unidade Técnica:

OBJETO	QTDE	PREGÃO ELETRÔNICO	VALOR UNITÁRIO
Registro de preços de serviço de monitoração o rastreamento eletrônico de pessoas vinculadas a procedimentos judiciais no TJDF - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por meio de dispositivo eletrônico portátil tipo tomazeteiras, para futura contratação de empresa especializada.	6000	PREGÃO Nº 20/2014 SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA/RJ	R\$ 214,50
		PREGÃO Nº 120/2014 SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA/PB	R\$ 275,00
		PREGÃO 120/2014 SECRETARIA DE JUSTIÇA/PI	R\$ 275,00
		PREGÃO Nº 109/2014 INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA/AC	R\$ 220,38
		PREGÃO Nº 4/2014 SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA/SP	R\$ 240,00
		MÉDIA UNITÁRIA	R\$ 244,98
VALOR MENSAL			R\$ 1.469.880,00
VALOR ANUAL			R\$ 17.638.560,00

Fonte: Processo GDF nº 050.000.511/2016 (edoc nº 75BA2F39-e)

No caso em exame, verifico que a estimativa de preços elaborada pela jurisdicionada está em acordo com as normas de regência, no caso com o art. 2º da Lei Distrital nº 5.525/2015 e com Decisões desta Corte de Contas (Decisões nºs 6058/2015, 2160/2016, 2483/2016 e 2576/2016).

Quanto à **modalidade de licitação**, a jurisdicionada observou a orientação do Decreto nº 7.174/2010 (que regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação na Administração Pública Federal)⁵, o qual foi recepcionado no Distrito Federal pelo Decreto nº 37.667, de 29.09.2016, assim como os remansos entendimentos deste Tribunal (Decisões nºs 3.433/2011, 3.803/2012 e 469/2013).

⁵ Art. 9º Para a contratação de bens e serviços de informática e automação, deverão ser adotados os tipos de licitação “menor preço” ou “técnica e preço”, conforme disciplinado neste Decreto, ressalvadas as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade previstas na legislação.

§ 1º A licitação do tipo menor preço será exclusiva para a aquisição de bens e serviços de informática e automação considerados comuns, na forma do parágrafo único do [art. 1º da Lei nº 10.520, de 2002](#), e deverá ser realizada na modalidade de pregão, preferencialmente na forma eletrônica, conforme determina o [art. 4º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Por fim, ressalto que cópia os Ofícios nº 358/2016-MPC/PG (edoc nº 86CCEF01) e nº 367/2016-MPC/PG (edoc nº C05CE8DI), associados aos presentes autos e nos quais o Ministério Público de Contas do DF oficia a este Tribunal de Contas a existência de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs⁶, devem ser encaminhadas à Secretaria de Estado de Segurança Pública e Paz Social, de modo a compatibilizar o quantitativo do objeto do presente certame a ser adquirido, evidentemente se compatível com os fornecidos mediante os Termos de Ajustamento de Conduta, antes mencionados.

Diante do exposto, por não terem sido constatadas, no instrumento convocatório, falhas restritivas da competitividade do certame, acolho a instrução, fazendo de seus fundamentos as minhas razões de decidir, e Voto no sentido de que o egrégio Plenário:

- I - tome conhecimento:
 - a) do Edital de Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços nº 25/2016-SSP/DF;
 - b) da Informação nº 05/2017-NFTI;
- II- considere adequada a modalidade de licitação utilizada (Pregão Eletrônico) para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de monitoramento e rastreamento eletrônico de pessoas vinculadas a processos judiciais do TJDF, por meio de dispositivo eletrônico portátil tipo tornozeleira, de interesse da Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal;

⁶ As empresas abaixo, mediante os Termos de Ajustamento de Conduta que firmaram com o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, comprometeram-se a custear a prestação de serviços de monitoramento de presos em regime aberto, com o uso de tornozeleiras ou outro sistema análogo, nos valores seguintes:

EMPRESA	VALOR
Elmo Incorporações Ltda.	50.000,00
Opportunity Fundo de Investimento Imobiliário	3.000,00
Tecnisa S/A	400.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

III- autorize o envio à SSP/DF de cópia:

- a) da Informação nº 05/2017 – NFTI, do Relatório/Voto condutor e da decisão a ser proferida;
- b) dos Ofícios nº 358/2016-MPC/PG (edoc nº 86CCEF01) e nº 367/2016-MPC/PG (edoc nº C05CE8DI), nos quais o Ministério Público de Contas do DF oficia a este Tribunal de Contas a existência de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs.

IV- alerte à SSP/DF sobre a existência de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs, de modo a compatibilizar o quantitativo do objeto do presente certame a ser adquirido, caso seja compatível com os fornecidos por meio dos Termos de Ajustamento de Conduta;

V- autorize o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento.

Sala das Sessões, 21 de fevereiro de 2017.

PAULO TADEU
Conselheiro-Relator