GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC-007.345/2026-7
Natureza: Representação.
Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA).
Representante: C&S Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda. (14.151.000/0001-05).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. ATA DE REGISTRO DE PREÇO. OITIVA. IRREGULARIDADES. CONTRATAÇÃO JÁ EM ANDAMENTO. DETERMINAÇÃO PARA NÃO RENOVAÇÃO CONTRATUAL E PARA NÃO ADESÃO DE NOVOS ÓRGÃOS/ENTES PÚBLICOS À ATA. COMUNICAÇÃO AOS EVENTUAIS ÓRGÃOS QUE ADERIRAM À ATA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste Relatório, com pequenos ajustes de forma, a instrução produzida pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), que sintetiza e analisa a matéria tratadas nestes autos (peça 90):

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90003/2026, sob a responsabilidade de Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA), com valor estimado inicialmente sigiloso (peça 4, p. 5) e posteriormente divulgado (R$ 60.434.846,40 – peça 66, p. 10), cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de vigilância armada patrimonial (peça 4, p. 3).

2. O Pregão em análise é regido pela Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Portal de Compras do Governo Federal (https://www.gov.br/compras/pt-br).

3. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:

a) situação: Ata de Registro de Preços 10/2026 firmada em 4/5/2026 e contratos já firmados (peças 31 e 62);

b) a licitação em tela envolve registro de preço (peça 4, p. 3);

c) houve assinatura dos contratos decorrente da licitação (peça 62);

d) trata-se de recursos geridos na atual gestão da unidade jurisdicionada; e

e) não houve pedido de impugnação do edital (peça 20, p. 4).

HISTÓRICO

4. O representante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes possíveis irregularidades:

a) inclusão do Risco Ambiental do Trabalho (RAT) na base de cálculo da incidência da intrajornada e do valor da intrajornada na base de cálculo do FGTS (peça 1, p. 2-7);

b) composição indevida em relação ao Módulo 3 da planilha de custos (peça 1, p. 7-15);

c) inclusão de novos custos na planilha de custos sem oportunidade de novo ajuste na planilha de custos (peça 1, p. 15-22);

d) aceitação de preço acima dos valores máximos unitários definidos para contratação (peça 1, p. 22-30); e

e) proposta irregular apresentada pela empresa Belém Rio Ltda. tendo em vista a omissão do custo da intrajornada (peça 1, p. 30-33).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258210.

5. A instrução anterior (peça 50), considerando implausíveis as alegações de irregularidade relativas ao RAT (item 4.a desta instrução), à composição indevida relativa ao Módulo 3 da planilha de custos (item 4.b desta instrução) e à omissão do custo da intrajornada na proposta da licitante Belém Rio Ltda. (item 4.e desta instrução), propôs conhecer a representação, deferir o pedido de concessão de medida cautelar, bem como realizar oitiva, diligência e construção participativa das deliberações do IFPA, bem como realizar oitiva da sociedade empresária Belém Rio Segurança Ltda., sobre os indícios de irregularidades restantes. Essas propostas contaram com a anuência da subunidade (peça 51) e da unidade (peça 52), entretanto, o Relator decidiu pela realização de oitiva prévia, de diligência e de construção participativa das deliberações (peça 53).

6. Promovidas essas medidas preliminares quanto às alegações do representante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

EXAME TÉCNICO

I. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

7. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, e ausente o do perigo da demora reverso.

I.1. Perigo da demora

8. Está afastado o pressuposto do perigo da demora em razão dos contratos já terem sido assinados (peça 62).

I.2. Perigo da demora reverso

9. Quanto ao perigo da demora reverso, está configurado a presença do pressuposto por se tratar de contratação de serviço essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada e a vigência do contrato anterior ter se encerrado em 31/5/2026 (peça 12, p. 10), não comportando prorrogação.

I.3. Plausibilidade jurídica

10. Foi encaminhado em 28/5/2026 ofícios de oitiva prévia, diligência e construção participativa à Unidade Jurisdicionada (peças 55-57) e de oitiva à sociedade Belém Rio Segurança Ltda. (peça 59) acerca dos indícios de irregularidades apontados nos itens 4.c e 4.d desta instrução e para a obtenção de informações adicionais àquelas já existentes nestes autos. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada apresentou os documentos acostados às peças 62, 65, 66 e 68, e a sociedade empresária Belém Rio Segurança Ltda. os documentos acostados às peças 70-77 e, posteriormente, ter encaminhado a peça 86, que corresponde à decisão de negativa da antecipação de tutela de mandado de segurança impetrado pela representante na Justiça Federal do Pará.

11. Além disso, o representante apresentou petições adicionais às peças 67, 79, 80 e 89, as quais, em síntese, questionam a análise empreendida na primeira instrução e alerta que órgãos já estavam pedindo adesão à ata de registro de preços.

12. Segue a análise dos pontos questionados.

Item 26.3, alínea 'a': aceitação de proposta contendo valores unitários acima dos valores unitários referenciais estabelecidos pelo termo de referência, ainda que haja outros itens com valores unitários significativamente mais baixos que os valores referenciais respectivos e o valor global do grupo esteja igual ou inferior ao valor global de referência

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 59, inciso III, da Lei 14.133/2021 e itens 6.11, 7.26.1 e 8.9.3 do edital do Pregão Eletrônico 90003/2026

Manifestação da Unidade Jurisdicionada (UJ) sobre o indício de irregularidade (peça 66):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258210.

13. O IFPA sustentou que a proposta da Belém Rio Segurança Ltda. foi aceita após análise de sua exequibilidade e compatibilidade com os custos de mercado, trabalhistas e tributários, tendo a Administração considerado, especialmente, o resultado econômico global dos grupos. No Grupo 1, os itens 1 e 2 teriam ficado, respectivamente, 1,07% e 1,06% acima dos valores estimados, ao passo que o item 3 ficou 47,10% abaixo do referencial. Com isso, o grupo foi adjudicado por R$ 57.075.360,00, ante o valor estimado de R$ 57.576.388,80, resultando, segundo o Instituto, em economia de R$ 501.028,80. No Grupo 2, os itens 4 e 5 também ficaram aproximadamente 1% acima dos referenciais, enquanto o item 6 apresentou redução expressiva, tendo o grupo sido adjudicado por R$ 2.598.960,00, frente ao valor estimado de R$ 2.858.457,60. Por fim, afirmou que as majorações unitárias eram de baixa materialidade e não configurariam 'jogo de planilhas', diante da economia obtida no valor global dos grupos.

Manifestação da sociedade empresária Belém Rio Segurança Ltda. sobre o indício de irregularidade (peça 70):

14. A empresa alegou que os valores referenciais utilizados pela Administração estavam defasados em relação à realidade de mercado, especialmente em razão da superveniência da CCT 2026/2027. Apesar de a abertura da licitação ter sido suspensa e posteriormente remarcada em decorrência da nova convenção coletiva, os valores unitários de referência não foram atualizados. Assim, avisou por e-mail, quanto à inexequibilidade dos valores então estabelecidos e solicitado a adequação dos preços à nova realidade trabalhista.

15. Nesse sentido, a empresa argumentou que os valores de referência dos itens 1 e 2 do Grupo 1 e dos itens 4 e 5 do Grupo 2 não refletiam os custos operacionais vigentes, de modo que a execução pelos valores estimados poderia comprometer a continuidade e a qualidade dos serviços. Por fim, alertou que a manutenção rígida dos preços referenciais poderia conduzir ao fracasso do certame ou à contratação por valores inexequíveis.

Análise:

16. A UJ corrobora que realmente aceitou as propostas em relação aos itens 1 e 2 do Grupo 1 e em relação aos itens 4 e 5 do Grupo 2 acima dos respectivos valores unitários estimados, o que caracteriza irregularidade.

17. Embora a jurisprudência do TCU admita, em determinadas circunstâncias, a existência de preços unitários superiores aos valores referenciais quando o preço global da contratação se mostra vantajoso para a Administração (a exemplo do Acórdão 4063/2020-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro, e do Acórdão 2.307/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes), entende-se que tais precedentes não se ajustam integralmente ao caso concreto. Isso porque, diferentemente das situações examinadas nos julgados mencionados, não se verificou economia global expressiva, sobretudo porque o próprio orçamento estimado estava com sobrepreço (conforme análise da irregularidade seguinte desta instrução), circunstância que reduz a relevância da comparação entre o valor adjudicado e o montante originalmente estimado, não ocorrendo a alegada economia de mais de 40%.

18. Além disso, não se trata de situação pontual, restrita a um único item, mas da existência de quatro preços unitários superiores aos respectivos referenciais. Entretanto, ainda que o montante de economia alegado nos itens 3 e 6 seja artificial em razão de falha na realização da pesquisa de preços (conforme análise da irregularidade seguinte desta instrução), a concorrência no certame promoveu a correção dos valores com sobrepreço, adequando-os aos valores de mercado.

19. Diante do exposto, considera-se que **há procedência** na irregularidade tratada nesse tópico.

20. Entretanto, considerando que a proposta da sociedade empresária Belém Rio Segurança Ltda. é a melhor proposta válida obtida no pregão com diferença de mais de 2 milhões para a terceira colocada (peça 87, p. 1-3) e que a primeira colocada foi desclassificada de forma correta, conforme análise realizada na primeira instrução (peça 50), e que o serviço é

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258210.

considerado essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada, entende-se suficiente a emissão de **ciência** acerca da irregularidade para evitar a sua ocorrência nos próximos certames.

Item 26.3, alínea 'b': discrepância entre os valores estimados no ETP [Estudo Técnico Preliminar] e no mapa de preços (registrado no Compras.gov), em relação ao item 3, mas também em relação ao item 6, considerando que o posto de 44 horas semanais diurno costuma ter valor bastante inferior ao posto 12x36 diurno;

Item 26.6, alínea 'a': documentos que balizaram a realização de pesquisa de preços que embasou os preços estimados no certame;

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 23 da Lei 14.133/2021

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade (peças 65-66):

21. O IFPA esclareceu que os valores consignados no ETP foram obtidos a partir do resultado homologado do Pregão Eletrônico 90026/2025 da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), contratação que considerou similar por envolver serviços de vigilância patrimonial com dedicação exclusiva de mão de obra, executados no mesmo Estado, com incidência da mesma convenção coletiva e custos trabalhistas equivalentes. Já para a formação dos preços definitivos do certame, registrados no mapa de preços e no Compras.gov, foi realizada a Pesquisa de Preços 2/2026, mediante consulta ao Portal de Compras do Governo Federal, tendo sido utilizada a mediana dos preços coletados.

22. A UJ reconheceu que não foi elaborada memória de cálculo específica para o valor indicado no ETP, sob a justificativa de que aquela estimativa tinha caráter preliminar e destinava-se apenas a subsidiar a análise de viabilidade e a previsão dos recursos necessários. Em contrapartida, informou que a memória de cálculo relativa aos preços efetivamente utilizados no certame corresponde à mediana dos preços públicos coletados, cujo detalhamento constaria do mapa de preços gerado pelo Compras.gov.

Manifestação da sociedade empresária Belém Rio Segurança Ltda. sobre o indício de irregularidade (peça 70):

23. A empresa sustentou que as diferenças entre o ETP e o termo de referência seriam inerentes à evolução do planejamento da contratação. Nesse sentido, o ETP possui caráter preliminar e estimativo, enquanto o termo consolida as definições finais do objeto, quantitativos e preços. Ressaltou ainda que sua proposta foi formulada exclusivamente com base no edital e no termo de referência, não lhe cabendo fiscalizar ou responder por eventuais inconsistências ocorridas na etapa interna do planejamento do IFPA.

24. Acrescentou que, entre a elaboração do ETP e a abertura da licitação, podem ocorrer alterações de mercado capazes de tornar os valores originalmente considerados insuficientes ou excessivos. No caso concreto, apontou especialmente a superveniência da CCT 2026/2027 como circunstância capaz de alterar os custos de mão de obra, reforçando a tese de que as estimativas preliminares não deveriam ser consideradas imutáveis.

Análise:

25. Ao examinar a Pesquisa de Preços 2/2026, que balizou os preços referencias do pregão (peça 87, p. 8-10 e 15-16), constatou-se que, na verdade, os preços consignados para o posto de vigilância com jornada de 44 horas semanais diurnas se referiam a um posto, composto de um profissional (peça 87, p. 30), multiplicado por três (peça 87, p. 20), em relação ao item 6 do pregão do IFPA, e que os preços consignados para o posto de vigilância com jornada de 44 horas semanais diurnas se referiam a um posto, composto de um profissional (peça 87, p. 30), multiplicado por dois (peça 87, p. 21), em relação ao item 3 do pregão do IFPA, e não por apenas um profissional, conforme pretendia a UJ em sua contratação, o que explica a diferença de valor estimado entre o ETP (peça 4, p. 110) e o mapa de preços (peça 14), caracterizando sobrepreço em relação aos itens 3 e 6 do pregão.

26. Por outro lado, registra-se que, em relação ao termo de referência da contratação da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258210.

Prefeitura de Macaé, esse ente público também incorreu no mesmo erro de estimativa do IFPA, visto que estimou o valor do posto (valor de dois profissionais) para apenas um vigilante (peça 87, p. 162).

27. Diante do exposto, considera-se que **há procedência** na irregularidade tratada nesse tópico.

28. Entretanto, considerando que os valores efetivamente consignados na Ata de Registro de Preços 10/2026 em relação aos itens 3 e 6 foram, respectivamente, R$ 6.486,00 e R$ 6.206,00 (peça 31, p. 2), estando abaixo do valor estimado (R$ 6.684,53) anteriormente no ETP (peça 4, p. 110), bem como também abaixo dos valores consignados no Pregão Eletrônico 13/2022 da Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA (R$ 6.537,49 e R$ 6.538,69) para postos de 44h desarmados (peça 42, p. 57), entende-se suficiente a emissão de **ciência** acerca da irregularidade para evitar a sua ocorrência nos próximos certame, visto que a concorrência no certame promoveu a correção dos valores com sobrepreço, adequando-os aos valores de mercado.

Item 26.3, alínea 'c': ausência de justificativa - no edital, no termo de referência e nos estudos técnicos preliminares da contratação - para a adoção de orçamento sigiloso;

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 24 da Lei 14.133/2021

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade (peça 66):

29. O IFPA informou que a opção pelo orçamento sigiloso foi fundamentada no art. 24 da Lei 14.133/2021. Nesse sentido, o sigilo temporário constituiria instrumento de governança destinado a aumentar a competitividade, evitando que as propostas fossem artificialmente ancoradas no valor máximo estimado pela Administração e estimulando os licitantes a formularem seus preços com base em sua própria estrutura de custos e margens de lucro.

30. Por fim, a UJ sustentou que a decisão pelo sigilo constava expressamente do Termo de Referência, tanto na planilha do item 1.1 quanto no item 10.2, segundo o qual o custo estimado teria caráter sigiloso até o julgamento das propostas. Entretanto, as razões materiais para sua adoção foram explicitadas de forma mais detalhada na manifestação encaminhada ao TCU.

Manifestação da sociedade empresária Belém Rio Segurança Ltda. sobre o indício de irregularidade (peça 70):

31. A empresa defendeu a regularidade da adoção do orçamento sigiloso, argumentando que a medida seria capaz de reduzir a ancoragem de preços, dificultar a formação de cartéis e induzir as empresas a formularem propostas com base em seus custos efetivos. Na sua avaliação, a opção adotada pelo IFPA encontraria fundamento no art. 24 da Lei 14.133/2021 e constituiria estratégia voltada à economicidade e à obtenção da proposta mais vantajosa.

32. Por fim, acrescentou que o sigilo poderia mitigar conluios e propostas artificialmente elevadas, prevenir propostas excessivamente baixas e inexequíveis e preservar o poder de negociação da Administração. Ressaltou que o sigilo teria caráter temporário e não afetaria os controles interno e externo, pois as composições de custos permaneceriam disponíveis aos órgãos competentes.

Análise:

33. A UJ corrobora que não houve a consignação da justificativa (razões materiais) no processo acerca da adoção do orçamento sigiloso, mas apenas sua decisão pelo sigilo, o que caracteriza irregularidade.

34. Ademais, constata-se que a justificativa apresentada em sua resposta se revelou inadequada, uma vez que, conforme já destacado na primeira instrução, não é prática usual, para contratações de serviços terceirizados, a adoção do sigilo do orçamento. Isso se deve ao fato de que, nesse tipo de objeto, as margens de lucro tendem a ser bastante reduzidas, não havendo, portanto, risco significativo de ancoragem de preços.

35. A justificativa apresentada pela UJ carece de fundamento consistente para motivar a adoção do sigilo no orçamento estimativo, tendo em vista que os argumentos utilizados podem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258210.

ser aplicados a qualquer certame, o que implicaria que todo orçamento estimativo deveria ser sigiloso, contrariando o disposto no art. 24 da Lei 14.133/2021, que estabelece **o sigilo como exceção**, tanto que é necessário justificá-lo sempre que adotado no edital.

36. Esta Corte de Contas já se manifestou sobre esse tema nos seguintes termos (Acórdão 1.635/2026-TCU-Plenário, rel. Min. Jhonatan de Jesus):

> 9.3. dar ciência à Secretaria da Saúde Pública do Rio Grande do Norte, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão 90092/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:
> 9.3.1. a utilização de orçamento sigiloso sem justificativa adequada que indique a vantajosidade para o caso concreto contraria o art. 24 da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência deste Tribunal;

37. Diante do exposto, considera-se que **há procedência** na irregularidade tratada nesse tópico.

38. Nesse sentido, entende-se suficiente a emissão de **ciência** acerca da irregularidade para evitar a sua ocorrência nos próximos certame.

Item 26.6, alínea 'a': documentos que justificam o aumento de quantitativo estimado da contratação, que era de 84 postos no ETP e passou para 194 postos no TR, o que contribuiu para elevar o valor previsto da contratação de R$ 31.812.637,92 para R$ 57.576.388,80 no grupo 1 e R$ 2.858.45,60 no grupo 2;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade (peça 65):

39. O IFPA informou que os 84 postos inicialmente registrados no ETP (peça 4, p. 104-105) foram utilizados como referência histórica, pois correspondiam ao quantitativo da contratação anterior, objeto do Contrato 8/2020 (peça 12, p. 2). Ainda durante a elaboração do ETP, contudo, teria sido realizado levantamento preliminar junto aos **Campi**, que já apontava necessidade de 111 postos, sendo 44 postos armados diurnos, 41 armados noturnos e 26 postos de 44 horas não letais.

40. Posteriormente, com o lançamento da Intenção de Registro de Preços (peça 88), as unidades administrativas e os Campi puderam formalizar suas demandas, cuja consolidação resultou no quantitativo definitivo de 194 postos, distribuídos entre os dois grupos da licitação. Portanto, a ampliação não decorreu de alteração arbitrária do objeto, mas da incorporação das necessidades formalizadas pelos órgãos participantes da IRP.

Manifestação da sociedade empresária Belém Rio Segurança Ltda. sobre o indício de irregularidade (peça 70):

41. A empresa apontou que alterações de quantitativos entre o ETP e o TR são compatíveis com a evolução natural do planejamento. Nesse contexto, o ETP contém projeções preliminares, enquanto o termo de referência consolida as necessidades efetivamente identificadas pela Administração, sendo possível que demandas inicialmente estimadas se revelem insuficientes ao longo da fase preparatória.

Análise:

42. A manifestação da UJ guarda coerência com as manifestações de interesse para participação no registro de preço realizadas pelos **campi** do IFPA em 9/7/2026 (peça 88) sendo posterior à data do ETP em 19/3/2026, ressaltando que a indicação da quantidade de postos de trabalho pelos diversos **campus** se referem ao período de 24 meses (peça 4, p. 28). Assim, a indicação de 48 postos se refere a 2 postos de trabalho por 24 meses.

43. Diante do exposto, considera-se que **não há procedência** na irregularidade tratada nesse tópico.

I.4. Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre a construção participativa de deliberações (peça 68):

44. Quanto à eventual anulação do Pregão Eletrônico 90003/2026, o IFPA alegou que a medida produziria impactos significativos em razão da natureza continuada e essencial dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258210.

serviços de vigilância. A realização de nova licitação demandaria revisão dos documentos de planejamento, nova pesquisa de preços, análise jurídica, publicação de edital e processamento da disputa, para o que estimou prazo entre 120 e 180 dias. A anulação da própria ARP 10/2026, por sua vez, impediria novas contratações pelo órgão gerenciador e pelos participantes, comprometendo o planejamento das unidades acadêmicas e administrativas.

45. Nesse contexto, a anulação dos contratos já firmados produziria o cenário de maior gravidade, pois poderia reduzir os níveis de segurança das unidades, ampliar a exposição a furtos, invasões, vandalismo e depredação, comprometer a proteção de equipamentos, acervos e demais bens públicos, criar riscos à integridade da comunidade acadêmica e prejudicar o funcionamento das atividades administrativas e de ensino. O IFPA ressaltou a dispersão geográfica de suas unidades pelo Estado do Pará como fator que aumentaria a relevância da continuidade dos serviços.

46. Em relação à vedação de novas adesões por órgãos não participantes, a UJ reconheceu que o impacto sobre suas próprias contratações seria limitado, pois a medida não afetaria as demandas originalmente registradas pelo órgão gerenciador e pelos participantes da IRP. A restrição, contudo, reduziria, em seu entendimento, os ganhos de eficiência decorrentes da possibilidade de utilização da ata por outros órgãos com necessidades semelhantes.

47. Por fim, a vedação à prorrogação da ARP foi considerada administrativamente gerenciável, embora reduzisse a flexibilidade do IFPA e exigisse a antecipação de novo procedimento licitatório, com os correspondentes custos administrativos.

Análise:

48. Considerando que as irregularidades identificadas não produziram consequências significativas ao certame ou à Unidade Jurisdicionada, considera-se suficiente a emissão de **ciências** para evitar a sua ocorrência nos próximos certames, não sendo necessária a adoção de medidas mais gravosas.

I.5. Outras considerações

49. Ressalta-se que, na instrução anterior (peça 50), ficou consignado que, quando do mérito, seria proposta a emissão de **ciência** acerca da seguinte irregularidade identificada: inclusão da contribuição destinada ao 'Programa de Combate à Vigilância Clandestina' nas planilhas de formação de custos, em desacordo com a Convenção Coletiva de Trabalho 2026/2027 - PA000054/2026 (peça 50, p. 5).

CONCLUSÃO

50. Diante do exposto, propõe-se o **conhecimento** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

51. Além disso, com relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que está afastado o perigo da demora; está configurado o perigo da demora reverso; e há a plausibilidade jurídica de parte das alegações do representante e das verificações feitas por esta Unidade Técnica, razão pela qual cabe **indeferir a medida cautelar pleiteada**.

52. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem concluir que, apesar de haver plausibilidade em parte das alegações trazidas pelo representante, propõe-se, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **parcialmente procedente**, motivo pelo qual será proposto a expedição de **ciência** ao Instituto das irregularidades verificadas.

53. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade."

2. Diante do cenário acima, a AudContratações propõe, em pareceres concordantes (peças 90/92), conhecer da Representação e no mérito considerá-la parcialmente procedente, indeferindo-se o pedido de medida cautelar e dando-se ciência ao IFPA sobre as seguintes impropriedades/falhas,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258210.

identificadas no Pregão Eletrônico 90003/2026, para que sejam adotadas providências com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

2.1. "aceitação de proposta contendo valores unitários acima dos valores unitários referenciais estabelecidos pelo termo de referência, em desacordo com o art. 59, inciso III, da Lei 14.133/2021 e com os itens 6.11, 7.26.1 e 8.9.3 do edital do Pregão Eletrônico 90003/2026;"

2.2. "orçamento com sobrepreço em relação aos itens 3 e 6, em desacordo com o art. 23 da Lei 14.133/2021, visto que se considerou na realização da pesquisa de preços valores referentes a um posto composto por dois profissionais, e não por apenas um profissional, conforme estabelecia a contratação;"

2.3. "ausência e posterior justificativa inadequada para adoção de orçamento sigiloso em contratações com dedicação exclusiva de mão de obra, em desacordo com o art. 24 da Lei 14.133/2021, visto que as margens de lucro tendem a ser bastante reduzidas em objetos dessa natureza, não havendo, portanto, risco significativo de ancoragem de preços, desatendendo entendimento desta Corte de Contas expresso no Acórdão 1.635/2026-TCU-Plenário; e"

2.4. "inclusão da contribuição destinada ao 'Programa de Combate à Vigilância Clandestina' nas planilhas de formação de custos, em desacordo com a Convenção Coletiva de Trabalho 2026/2027 - PA000054/2026;".

3. Estando os autos em meu gabinete, ingressou pedido de habilitação como terceiro interessado da empresa O.S. Serviços de Vigilância Ltda. (peça 93), aduzindo ser empresa do ramo de vigilância e detentora de contrato firmado com a Fundação Santa Casa de Misericórdia, e que mesmo tendo se sagrado vencedora do certame promovido pela aludida Fundação (e posteriormente revogado), a entidade optou por aderir à Ata de Registro de Preços nº 00010/2026 do IFPA.

4. Posteriormente, sobreveio nova petição da Representante, manifestando-se acerca da derradeira instrução da AudContratações (peça 96).

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258210.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado a Representação apresentada por licitante (C&S Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda.), com pedido de medida cautelar suspensiva do certame, em face do Pregão Eletrônico 90003/2026, conduzido pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA), com valor estimado inicialmente sigiloso e posteriormente divulgado da ordem de R$ 60 milhões, tendo por objeto o "registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de vigilância armada patrimonial no âmbito do IFPA".

2. Segundo a empresa licitante, a qual inclusive prestava serviços de vigilância armada no IFPA por cerca de 10 anos sem relato de intercorrências negativas, o pregão estaria eivado de vícios, na medida em que foi ultimado com a sua proposta sendo a mais vantajosa para a Administração, no valor de R$ 54.528.059,04, sendo a 2ª colocada, empresa Belém Rio Segurança Ltda., com R$ 57.075.360,00 e demais participantes por valores ainda superiores a estes. Porém, alega que teria havido a sua desclassificação indevida, sagrando-se vencedora a 2ª colocada, com as seguintes inconsistências/irregularidades (peça 1):

2.1. foi realizada diligência à Representante solicitando indevidamente a inclusão do percentual do RAT (Risco Ambiental de Trabalho) na base de cálculo da incidência da intrajornada e do valor da intrajornada na base de cálculo do FGTS;

2.2. em uma segunda diligência, foi requerida "a correção das multas do FGTS sobre o aviso prévio indenizado (alínea "c", do Módulo 3), cujo percentual deve incidir sobre o Total do Módulo1 + Total do Submódulo 2.1 + FGTS (do Submódulo 2.2) e sobre o aviso prévio trabalhado (alínea "F", do Módulo 3), cujo percentual deve incidir sobre o Total do Módulo1 + Total do Submódulo 2.1 + Total do Submódulo 2.2", o que de acordo com a Representante estaria em dissonância com o Referencial Técnico de Custos da AUDIN/MPU 4ª edição;

2.3. em terceira diligência, o IFPA teria questionado exclusões e reduções na proposta, em especial do percentual de férias do substituto, do custeio do Programa de Combate à Vigilância Clandestina, do Auxílio Benefícios Assistenciais e Cuidado Pessoal e do Custeio Compulsório para a Aprendizagem, os quais, consoante a licitante, seriam custos operacionais intrínsecos e específicos à estrutura de cada empresa, não devendo compor os custos da proposta;

2.4. após essa terceira diligência, a empresa não teria sido chamada a ajustar sua planilha de custos, tendo sido imediatamente desclassificada, supostamente em desconformidade com o edital, que previa a convocação do licitante para manifestação previamente a uma eventual desclassificação;

2.5. a Comissão de Licitação teria declarado como vencedora a segunda colocada, aceitando um preço acima do orçado como máximo para contratação, quando o edital previa a desclassificação para propostas superiores ao orçamento estimado; todavia, a Comissão teria buscado negociar com a 2ª colocada, a qual não teria aceitado abaixar os valores então propostos e, ainda assim, teria se sagrado vencedora, quando deveria ter sido desclassificada;

2.6. a empresa declarada vencedora teria omitido o custo do intervalo intrajornada; e

2.7. haveria uma contradição na decisão da Comissão de declarar a proposta da Representante inexequível, quando ela se encontrava, em alguns itens, pouco acima do valor orçado pela Administração, e em outros, abaixo do proposto pela 2ª Colocada.

3. Diante das irregularidades acima noticiadas e da proximidade do vencimento do contrato de vigilância então vigente, a empresa C&S Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda. requereu a concessão de medida cautelar por parte desta Corte, entendendo atendidos os pressupostos de perigo da demora e da plausibilidade jurídica.

4. Em sua primeira instrução no feito (peça 21), no dia 27/4/2026, a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) entendeu pelo não conhecimento da Representação, visto que as questões trazidas ao conhecimento do TCU ainda estavam pendentes de julgamento de recurso administrativo perante o IFPA, de sorte que não estaria ultrapassada a segunda linha de defesa

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258211.

a que alude o art. 169, inciso II, da Lei 14.133/2021, inviabilizando, na ocasião, o acionamento da dita terceira linha de defesa a ser exercida pelo Controle Interno e pelos Tribunais de Contas.

5. No dia seguinte, contudo, a Representante noticiou que o IFPA proferiu, na manhã do dia 27/4/2026, decisão administrativa sobre os recursos, de sorte que o óbice ao conhecimento da Representação levantado pela Unidade não mais subsistiria (peça 24), tendo complementado sua manifestação com diversos novos elementos (peças 25 a 28 e 30 a 49).

6. Em vista disso, determinei a restituição dos autos à AudContratações, para análise da matéria, a qual entendeu, em síntese, pelo conhecimento da Representação, bem como pela concessão da medida cautelar, **inaudita altera parte**, por estarem presentes os requisitos da tutela de urgência. Ato contínuo, sugeriu a realização de oitiva do IFPA e da sociedade empresária Belém Rio Segurança Ltda., bem como diligências a fim de propiciar a construção participativa das deliberações (peças 50 a 52).

7. Não obstante as razões expostas pela Unidade, entendi necessária a realização da prévia oitiva do IFPA e da empresa Belém Rio Segurança Ltda., sem prejuízo da realização das diligências pertinentes e da possibilidade de construção participativa das deliberações deste Tribunal (peça 53).

8. Em derradeira instrução, devidamente reproduzida no Relatório precedente, a AudContratações entende, em apertada síntese, pela procedência das irregularidades referentes à existência de preços unitários superiores aos respectivos referencias, ao erro na pesquisa de preços que embasou os preços estimados do certame, à ausência de justificativa plausível para a utilização do orçamento sigiloso e à inclusão da contribuição destinada ao "Programa de Combate à Vigilância Clandestina" nas planilhas de formação de custos. Nada obstante, nesta última oportunidade, a Unidade considera a ciência acerca das irregularidades suficiente para "evitar a sua ocorrência nos próximos certames".

9. Outrossim, há pedido de ingresso como terceiro interessado da empresa O.S. Serviços de Vigilância Ltda. (peça 93), subscrito por advogado com procuração nos autos (peça 95). Em seu petitório, a empresa apenas alega ter sido atingida pela licitação em tela, na medida que o certame conduzido pela Fundação Santa Casa do Pará fora ilegalmente revogado, com a adesão à Ata de Registro de Preços sob a responsabilidade do IFPA.

10. Por fim, a Representante trouxe nova manifestação insurgindo-se contra a análise realizada pela AudContratações em sua última instrução (peça 96), ressaltando a insuficiência de apenas dar-se ciência das irregularidades ao ente público, reafirmando, com isso, a necessidade de concessão da medida cautelar, da anulação do certame e da vedação à adesão à ata de registro de preços, dentre outras providências pertinentes.

11. É o Relato do essencial. Passo a decidir.

12. Inicialmente, no tocante ao pedido de habilitação como terceiro interessado perante este TCU, importa notar que a existência de possíveis impactos à empresa O.S. Serviços de Vigilância Ltda. em relação à validade ou não do certame promovido pelo IFPA não resulta em sucumbência direta da Peticionante, tratando-se, ademais, de impacto que pode recair em inúmeras outras empresas prestadoras de serviços de vigilância patrimonial, dado que o pregão se destinou a formar uma ata de registro de preços. Desse modo, diante do reflexo apenas potencial e indireto do desfecho deste processo, não vislumbro interesse jurídico legítimo para intervir no feito, inviabilizando o reconhecimento da condição de interessado perante o TCU, nos termos do art. 146 do RI/TCU.

13. Quanto à Representação em si proposta pela C & S Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda., cabe conhecê-la, porquanto atendidos os pressupostos estabelecidos para a espécie.

14. No mérito, como explanado acima, são relatadas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 90003/2026, conduzido pelo IFPA, com vistas ao registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de vigilância armada patrimonial no âmbito daquele instituto, em decorrência do qual já há a Ata de Registro de Preços 10/2026, firmada em 4/5/2026, e diversos contratos celebrados e em andamento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258211.

15. Conquanto esteja de acordo, em essência, com a análise meritória promovida pela AudContratações acerca das ocorrências, entendo que as consequências do reconhecimento das irregularidades devam ser mais do que uma mera ciência ao ente público, ante o comprometimento da legitimidade do resultado do pregão eletrônico e da sua vantajosidade para a Administração Pública, conforme passo a expor.

16. Pelo que se pode depreender do desenrolar do certame conduzido pelo IFPA, houve vícios procedimentais desde o seu nascedouro, a exemplo da pesquisa de preços com itens superestimados, da adoção injustificada do orçamento sigiloso e, também, da eliminação indevida da primeira colocada (que já prestava serviços no ente há mais de 10 anos), sem diligência prévia; e, ato contínuo, contratação da segunda colocada com preços superiores aos limites máximos estabelecidos no termo de referência, quando esta situação deveria ter ensejado a sua desclassificação.

17. Em relação à adoção do orçamento sigiloso, assiste razão à AudContratações quando aponta a irregularidade já no início do processo licitatório, por não ter o IFPA consignado as razões sobre o seu uso, conforme tacitamente admitido nos autos, ao reconhecer que a "opção político-administrativa pelo sigilo orçamentário encontra-se formalmente registrada e encartada nos autos", embora não se apresente qualquer justificativa para tanto (peça 66, p. 9).

18. Ademais, a justificativa extemporânea trazida nestes autos, de se buscar o aumento da competitividade, evitando-se a ancoragem de propostas ou o balizamento de preços no teto orçamentário, não se sustenta lógica e juridicamente, pois é de tal modo genérica a ponto de, caso aceita, servir para respaldar o sigilo de todo e qualquer orçamento estimado pela Administração Pública em licitações, tornando esse procedimento a regra, e não a exceção, como deve ser.

19. Com efeito, o sigilo é medida de exceção sendo tratado como tal pelo art. 24 da Lei 14.133/2021, devendo não só haver justificativa contemporânea à sua adoção no processo que o instituiu, como também estar amparado por critérios técnicos adequados e plausíveis, e não por justificativas genéricas e aplicáveis a toda e qualquer licitação.

20. Para além disso, como bem pontuou a Unidade Técnica, a adoção dessa prática não é usual em licitações para contratação de serviços terceirizados, uma vez que as margens de lucro tendem a ser bastante reduzidas nesse mercado, reduzindo o alegado risco de ancoragem.

21. Portanto, é subsistente a irregularidade em questão, na medida em que não foi apresentada justificativa contemporânea ao procedimento licitatório para a adoção do orçamento estimado sigiloso, além de os motivos oferecidos supervenientemente não se sustentarem técnica e juridicamente.

22. No que diz respeito à consequência dessa irregularidade em si, conquanto possa parecer de menor gravidade e sem impactos significativos na licitação em si, entendo que sua ocorrência no caso em concreto, ao invés de promover o competitório, como sustentado pelo IFPA, acabou por maculá-lo, por lhe retirar a transparência de valores e preços que caracteriza a concorrência desse mercado de serviços de vigilância e inserir um cenário de maior incerteza no processo concorrencial, o que pode inclusive ter afetado a forma de precificação entre os concorrentes.

23. Tais circunstâncias, quando avaliadas no cenário de contratos de serviços contínuos e de diversas contratações decorrentes de adesões à ata de registro de preço e de desclassificação da proposta de menor preço da primeira colocada, assumem significativo potencial para multiplicação, por longo prazo, de contratos derivados de um procedimento licitatório cuja vantajosidade se mostra, no mínimo, duvidosa, porquanto contaminado já em sua gênese, daí porque reputo grave a falha no contexto específico dessa licitação.

24. Em relação à discrepância entre os valores estimados no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no mapa de preços dos itens 3 e 6 do pregão, mostrou-se insubsistente a justificativa de que os parâmetros do ETP teriam sido obtidos de contratações similares no mesmo Estado do Pará, com a incidência de custos trabalhistas equivalentes, e de que a formação de preços definitivos decorreu da mediana dos preços coletados na Pesquisa de Preços 2/2026.

25. Acerca desse ponto, a AudContratações apontou que a Pesquisa de Preços 2/2026, balizadora dos valores referencias do pregão, trouxe preços do item 6 do pregão para um posto de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258211.

vigilância com jornada de 44 horas semanais diurnas, composto por um profissional multiplicado por três (peça 87, p. 20), ao passo que os valores para o item 3, correspondente ao posto de vigilância com jornada de 44 horas semanais diurnas, se referiam a um profissional multiplicado por dois (peça 87, p. 21), e não de um único profissional em ambos os itens, como pretendido pelo IFPA, decorrendo disso a diferença de valor estimado entre o ETP e o mapa de preços, com sobrepreço nos mencionados itens 3 e 6 do pregão.

26. Desse modo, procedente a irregularidade também quanto a esse questionamento, a qual, somada à falta de transparência do orçamento estimado e da classificação da segunda colocada com preços superiores aos estimados em determinados itens, compromete o resultado do certame.

27. Outro aspecto relevante no pregão em análise foi a realização de sucessivas diligências à então primeira colocada, empresa C&S Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda., todas com inovações em relação à proposta original.

28. Nesse tocante, cumpre notar que o Instituto realizou uma primeira diligência à empresa, a qual muito embora atendida não impediu que o ente continuasse a impor novas exigências sobre aspectos já constantes da proposta inicial da licitante, ou seja, num nítido processo de criação de obstáculos, no qual a licitante cumpre a diligência e a entidade formula novas exigências não decorrentes desse cumprimento, mas originárias, já presentes no momento inicial e que deveriam ter sido objeto de questionamento único e imediato.

29. Ao assim proceder, com diligências impostas de forma escalonada, a entidade procede de forma a "criar" novos obstáculos à medida em que a empresa supera os anteriores, em um processo indefinido e com propósito aparentemente velado de dificultar a sua contratação, muito embora aparente o cumprimento às normas do edital.

30. De se registrar, outrossim, que a terceira diligência, destinada a questões como férias do substituto, custeio de aprendizagem e outras contribuições, sequer foi sucedida de oportunidade para o respectivo cumprimento, denotando o estabelecimento de nova exigência sobre aspecto saneável da proposta, mas que gerou a imediata desclassificação da licitante.

31. Outro aspecto que chama a atenção foi o IFPA proceder com o rigor acima com a empresa que apresentou a proposta mais vantajosa, desclassificando-a por suposto descumprimento dessas últimas exigências relacionadas às férias do substituto, não abrindo sequer possibilidade para a C&S Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda. justificar ou corrigir as falhas. Mas, por outro lado, ao analisar a proposta da empresa Belém Rio Segurança Ltda., com preços unitários superiores aos referenciais para os itens 1 e 2 do Grupo 1 e itens 4 e 5 do Grupo 2, ter aceitado tais valores antes mesmo de qualquer correção pela aludida licitante.

32. Conquanto tal irregularidade tenha sido objeto de correção posterior, a sua classificação como vencedora foi feita ainda com a vigência da irregularidade, quando o item 8.9.3 do Edital previa a desclassificação obrigatória da proposta que apresentar preços que permaneçam acima do preço máximo definido para a contratação, como ocorrido no caso em tela.

33. Houve, portanto, um rigor excessivo com as falhas sanáveis da proposta mais vantajosa e uma tolerância inexplicavelmente maior com a irregularidade apresentada na proposta da segunda colocada, com preços substancialmente superiores. Tal circunstância compromete a lisura e a certeza de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, razão pela qual considero procedente parcialmente a presente Representação, devendo-se determinar ao IFPA que se abstenha de prorrogar os contratos celebrados em decorrência do Pregão Eletrônico 90003/2026, bem como de aceitar novas adesões de órgãos/entidades não participantes à Ata de Registro de Preços 10/2026, comunicando os órgãos/entidades que porventura já tenham aderido a ela acerca dos vícios que pairam sobre o referido pregão.

34. Quanto aos demais pontos suscitados pelo Representante, considero adequada a análise promovida pela AudContratações.

35. Com efeito, acerca da inclusão supostamente indevida do Risco Ambiental do Trabalho (RAT) na base de cálculo das incidências da intrajornada, bem como da inclusão dos valores da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258211.

intrajornada na base de cálculo do FGTS, restou afastada a natureza irregular de tais exigências, porquanto consentâneas com entendimentos extraídos da Receita Federal, da Advocacia-Geral da União (AGU) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre o tema.

36. A propósito, em derradeira manifestação do Representante, menciona-se precedente do Tribunal Superior do Trabalho (TST) sobre hora extra relativa ao intervalo intrajornada, a qual teria natureza indenizatória, o que, na sua visão, legitimaria a não inclusão da intrajornada no cálculo do FGTS. Todavia, observo que esse julgado não infirma a conclusão do STJ acerca da natureza remuneratória em si da Hora Repouso Alimentação (HRA), o que atrai a incidência do FGTS ou de qualquer outro tributo ou contribuição que incida sobre a referida parcela, em sintonia com o exame promovida pela Unidade Instrutiva à peça 50.

37. Também a alegação de composição indevida em relação ao Módulo 3 da planilha de custos mostrou-se parcialmente procedente, porém tão somente quanto à impossibilidade de inclusão na planilha de custos do "Programa de Combate à Vigilância Clandestina", com recolhimento mensal de R$ 2,00 (dois reais), sendo suficiente a emissão de ciência ao Instituto sobre esse quesito.

38. Por fim, tampouco procedem a suposta omissão do custo intrajornada na proposta da licitante Belém Rio Segurança Ltda. e a diferença de quantitativos dos postos licitados, cuja previsão passou de 84 no Estudo Técnico Preliminar (ETP) para 194 no Termo de Referência, visto que a empresa só não cotou o intervalo intrajornada para o item 3 referente à jornada de 44 horas semanais (peça 16, p. 12), em conformidade com o entendimento e a necessidade da Administração, além de ter-se demonstrado a necessidade superveniente ao ETP manifestada pelos **campi** com a indicação de quantidade de postos de trabalho pelos diversos **campi** por períodos de 24 meses.

39. Em suma, tem-se um processo licitatório eivado de vícios que, embora de baixa gravidade considerados individualmente, podem ter comprometido a obtenção do resultado mais vantajoso para a Administração Pública, de sorte que é recomendável sustar a sua continuidade e, sobretudo, o seu efeito multiplicador para outros órgãos/entidades públicos de todo o país, que poderiam simplesmente aderir a essa Ata de preços.

40. Com essas considerações adicionais, acolho em essência o exame técnico promovido pela AudContratações, para conhecer da presente Representação e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, sem prejuízo de determinar ao IFPA que se abstenha de renovar os contratos celebrados em decorrência do Pregão Eletrônico 90003/2026, bem como de aceitar novas adesões de órgãos/entidades não participantes à Ata de Registro de Preços 10/2026, sem prejuízo de, na condição de gestor da referida ata, promover comunicação aos órgãos que porventura já tenham aderido acerca dos vícios que pairam sobre o referido certame e sua correspondente impossibilidade de prorrogação contratual.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 11 de novembro de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81258211.

ACÓRDÃO Nº 3090/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.345/2026-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Representante: C&S Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda. (14.151.000/0001-05).
4. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA).
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Carlos Botelho da Costa (007700/OAB-PA), representando C&S Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda.; Dinah Mileyde Alves de Carvalho Flexa (63502/OAB-PE), representando Belém Rio Segurança Eireli - Epp; Mailton Marcelo Silva Ferreira (009206/OAB-PA), representando O S Serviços de Vigilância Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação apresentada por licitante, com pedido de medida cautelar suspensiva do certame, em face do Pregão Eletrônico 90003/2026, conduzido pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA), com valor estimado inicialmente sigiloso e posteriormente divulgado da ordem de R$ 60 milhões, tendo por objeto o "registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de vigilância armada patrimonial no âmbito do IFPA".

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 170, §4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente Representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA) que se abstenha de renovar os contratos derivados do Pregão Eletrônico 90003/2026, bem como de aceitar novas adesões de órgãos/entidades não participantes à Ata de Registro de Preços 10/2026, e, ainda, na condição de ente gestor da referida ata, promova comunicação aos órgãos/entidades que porventura já tenham aderido à aludida ata, alertando-os sobre os vícios que pairam sobre o referido certame e sua correspondente impossibilidade de prorrogação contratual;

9.3. comunique o TCU, no prazo de 30 (trinta) dias contados da notificação deste acórdão, sobre as providências adotadas em cumprimento à determinação constante do subitem 9.2 acima;

9.4. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao IFPA sobre as seguintes impropriedades identificadas no Pregão Eletrônico 90003/2026, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.4.1. aceitação de proposta contendo valores unitários acima dos valores unitários referenciais estabelecidos pelo Termo de Referência, em desacordo com o art. 59, inciso III, da Lei 14.133/2021 e com os itens 6.11, 7.26.1 e 8.9.3 do edital do Pregão Eletrônico 90003/2026;

9.4.2. orçamento com sobrepreço em relação aos itens 3 e 6, em desacordo com o art. 23 da Lei 14.133/2021, visto que se considerou na realização da pesquisa de preços valores referentes a um posto composto por dois profissionais, e não por apenas um profissional, conforme estabelecia a contratação;

9.4.3. ausência de justificativa para adoção de orçamento sigiloso em contratações com dedicação exclusiva de mão de obra, em desacordo com o art. 24 da Lei 14.133/2021, bem como apresentação **a posteriori** de justificativas inadequadas, uma vez que as margens de lucro tendem a ser bastante reduzidas em objetos dessa natureza, não havendo, portanto, risco significativo de ancoragem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81278172.

de preços, em contrariedade ao entendimento desta Corte de Contas expresso no Acórdão 1.635/2026-TCU-Plenário (relator Min. Jhonatan de Jesus);

9.4.4. inclusão da contribuição destinada ao "Programa de Combate à Vigilância Clandestina" nas planilhas de formação de custos, em desacordo com a Convenção Coletiva de Trabalho 2026/2027 – PA000054/2026;

9.4.5. formulação de diligências sobre a proposta original de forma escalonada e em momentos sucessivos e não de forma única e concentrada no mesmo ato;

9.5. com fundamento no art. 146, § 2º, do RI/TCU, indeferir o pedido da empresa O.S. Serviços de Vigilância Ltda. de ingresso nos autos na condição de interessado, uma vez que não restou demonstrada razão legítima para intervir neste processo; e

9.6. arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, inciso II, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata n° 45/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 11/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3090-45/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81278172.