



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

PARECER N. : 0194/2023-GPMILN

PROCESSO N. : 2650/2022
ASSUNTO : Edital de Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 - Registro de Preços para futura e eventual aquisição de mobiliários escolares (Processo Administrativo n. 1-215/CIMCERO/2022)
UNIDADE : Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia (CIMCERO)
RESPONSÁVEIS : Emerson Gomes dos Reis - Pregoeiro do CIMCERO
João Batista Lima - Diretor de Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos
Maria Aparecida de Oliveira - Secretária Executiva
Celio de Jesus Lang - Presidente do CIMCERO
RELATOR : Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

Retornam ao Ministério Público de Contas os presentes autos após o Relator proferir a DM 0049/2023-GCJEPPM¹ determinando a audiência dos jurisdicionados para que, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, apresentassem alegações de defesa para sanar as irregularidades que lhes foram imputadas, conforme se transcreve a seguir:

D) Determinar ao Departamento da 1ª Câmara, com fulcro no art. 40, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 c/c o art. 62, III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, bem como nos incisos LIV e LV do art. 5º da Constituição Federal, que **promova a audiência de João Batista Lima, diretor de Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos, CPF: ***.808.897-**, Maria Aparecida de Oliveira, secretária executiva, CPF: ***.689.302-**, Emerson Gomes dos Reis, pregoeiro do CIMCERO, CPF: ***.365.712-** e Celio de Jesus Lang, presidente do CIMCERO/RO, CPF: ***.453.492-**, encaminhando cópia desta decisão e do relatório técnico acostado ao ID=1376352, a fim de que, no prazo legal improrrogável de 15 (quinze) dias, querendo, apresentem alegações de defesa, juntando documentos que entendam necessários para sanar as irregularidades a eles imputadas indicadas no item 3 do Relatório Técnico:**

João Batista Lima, diretor de Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos, CPF: *.808.897-**, por:**

¹ ID 1389992.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

a. Elaborar o termo de referência da contratação (ID 1298845, pág. 32) do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 com ausência de comprovação da adequação do quantitativo estimado em desacordo com o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei 8666/93 e com o art. 3º, inciso III, da Lei 10.520/02, constituindo erro grosseiro;

b. Elaborar o termo de referência da contratação (ID 1298845, pág. 32) do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 contendo exigência de atendimento a normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade, sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto, bem como utilizados como parâmetro para classificação das propostas, afigurando-se potencialmente restritiva de competitividade, em afronta ao art. 3º, incisos I a III, da Lei 10.520/2002 e descumprindo a determinação consignada no item IV, do Acórdão n. 00110/22, exarado no Processo PCE n. 02050/21, constituindo erro grosseiro.

Maria Aparecida de Oliveira, secretária executiva, CPF: *.689.302-**, por:**

a. Aprovar o termo de referência da contratação (ID 1298845, pág. 32) do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 com ausência de comprovação da adequação do quantitativo estimado em desacordo com o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei 8.666/93 e com o art. 3º, inciso III, da Lei 10.520/02, constituindo erro grosseiro;

b. Aprovar o termo de referência da contratação (ID 1298845, pág. 32) do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 contendo exigência de atendimento a normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade, sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto, bem como utilizados como parâmetro para classificação das propostas, afigurando-se potencialmente restritiva de competitividade, em afronta ao art. 3º, incisos I a III, da Lei 10.520/200 e descumprindo a determinação consignada no item IV, do Acórdão n. 00110/22, exarado no Processo PCE n. 02050/21, constituindo erro grosseiro.

Emerson Gomes dos Reis, pregoeiro do CIMCERO, CPF: *.365.712- **, por:**

a. Elaborar o edital do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 (ID 1298873, pág. 27 e ID 1298874) contendo exigência de atendimento a normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade, sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto, bem como utilizados como parâmetro para classificação das propostas, afigurando-se potencialmente restritiva de competitividade, em afronta ao art. 3º, incisos I a III, da Lei 10.520/200 e descumprindo a determinação consignada no item IV, do Acórdão n. 00110/22, exarado no Processo PCE n. 02050/2, constituindo erro grosseiro;

b. Elaborar o edital do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 (ID 1298873, pág. 27 e ID 1298874) contendo exigência de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado sede do licitante, o que contraria o art. 3º, § 1º, inciso I, bem como os arts. 28 e 31, todos da Lei n.8666/93, constituindo erro grosseiro.

Celio de Jesus Lang, presidente do CIMCERO/RO, CPF: *.453.492- **, por:**

a. Não cumprir a determinação consignada no item IV, do Acórdão n. 00110/22, exarado no Processo PCE n. 02050/21, visto que não se absteve de prever exigência de atendimento a normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade, sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto, bem como utilizados como parâmetro para classificação das propostas, afigurando-se potencialmente restritiva de competitividade, em afronta ao art. 3º, incisos I a III, da Lei 10.520/2002, constituindo erro grosseiro.

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Feitas as notificações de estilo², Maria Aparecida de Oliveira e João Batista Lima apresentaram defesa em conjunto por meio do Documento n. 02974/23 (ID 1403676), ao passo que Célio de Jesus Lang e Emerson G. dos Reis, apresentaram defesa por meio dos Documentos de n. 02976/23 (ID 1403750) e 02980/23 (ID 1403810), respectivamente.

Na sequência, a Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – Cecex 7 emitiu um minucioso relatório de análise de defesa³ concluindo pela ilegalidade do edital e aplicação de multa em virtude da reincidência das irregularidades, *in litteris*:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, propõe-se:

I - **Considerar ilegal** o edital de Pregão Eletrônico n° 014/ CIMCERO/2022 (Proc. Adm. n° 1-215/CIMCERO/2022), deflagrado pelo CIMCERO, objetivando o registro de preços para futura e eventual aquisição de mobiliários escolares para atender às necessidades da administração pública direta e indireta dos municípios consorciados, por infringência ao art. 15, § 7º, inc. II, da Lei n° 8666/93 c/c o art. 3º, incs. I a III, da Lei n° 10.520/02, bem como aos arts. 28 e 31, também da Lei n° 8666/93 e, ainda, à ordem contida no item IV do Acórdão n° 00110/22, referente ao PCE n° 02050/21;

II - **Fixar multa** ao senhor João Batista Lima, CPF ***.808.897-**, diretor do Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos do CIMCERO, com fulcro no artigo 55, inc. VII, da LC estadual n° 154/96, em virtude de reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal e por não comprovar a realização de estudos relativos à metodologia utilizada para determinar a estimativa do quantitativo de material permanente (mobiliário escolar) para atender às necessidades dos municípios consorciados ao CIMCERO, e, ainda, por conta da ausência de demonstração da essencialidade das exigências dos laudos e relatórios constantes do termo de referência (ID 1298845, pág. 32) anexo ao PE n° 014/CIMCERO/2022;

III - **Fixar multa** à senhora Maria Aparecida de Oliveira, CPF ***.689.302-**, secretária-executiva do CIMCERO, com fulcro no artigo 55, inc. VII, da LC estadual n° 154/96, em virtude de reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal e por não comprovar a realização de estudos relativos à metodologia utilizada para determinar a estimativa do quantitativo de material permanente (mobiliário escolar) para atender às necessidades dos municípios consorciados ao CIMCERO, e, ainda, por conta da ausência de demonstração da essencialidade das exigências dos laudos e relatórios constantes do termo de referência (ID 1298845, pág. 32) anexo ao PE n° 014/CIMCERO/2022;

IV - **Fixar multa** ao senhor Emerson Gomes dos Reis, CPF ***.365.712-**, pregoeiro do CIMCERO, com fulcro no artigo 55, inc. VII, da LC estadual n° 154/96, em virtude de reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal e por não comprovar a essencialidade das exigências dos laudos e relatórios constantes do termo de referência (ID 1298845, pág. 32) anexo ao PE n° 014/CIMCERO/2022 e, ainda, por conta da exigência de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado sede do licitante.

² Certidão Técnica de ID 1392712.

³ ID 1494509.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

V - **Fixar multa** ao senhor Celio de Jesus Lang, CPF ***.453.492-**, presidente do CIMCERO, com fulcro no artigo 55, inc. VII, da LC estadual nº 154/96, em virtude de reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal;

VI - **Alertar** aos responsáveis, ou a quem vier a substituí-los, que, em certames vindouros com objeto análogo, a título de boas práticas, abstenham-se de incluir exigências desarrazoadas e injustificadas com aptidão de malferir a competitividade e, ainda, observem as disposições legais que determinam a elaboração de termos de referência com a adequada caracterização do objeto com definições de quantidades em função do consumo e utilização prováveis a serem obtidos mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

Após conclusão técnica, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação.

É o relatório.

De acordo com o histórico processual, os presentes autos têm como objetivo analisar a regularidade do **Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022**, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia (CIMCERO), para registro de preços para futura e eventual aquisição de mobiliários escolares visando atender as necessidades da Administração Pública Direta e Indireta dos Municípios Consorciados, nos termos do Processo Administrativo n. 1-215/CIMCERO/2022.

Importa destacar que o **Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 foi anulado**, contudo, como bem pontuado pela Unidade Técnica, havia a necessidade de continuidade do trâmite do feito em razão da repetição de irregularidades já ocorridas em certames promovidos pelo CIMCERO com o mesmo objeto e, para abalizar o opinativo de continuidade da instrução, trouxe o novel precedente do TCE/RO firmado mediante o Acórdão APL-TC 00020/23, no sentido de que a revogação ou anulação da licitação não enseja, necessariamente, a perda do objeto dos autos.

Diante disso, a Unidade Técnica apresentou as irregularidades⁴, em tese, verificada no Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022, as quais o Conselheiro Relator anuiu ao proferir a DM 0049/2023-GCJEPPM de modo que determinou o chamamento dos jurisdicionados para se manifestarem.

⁴ Relatório Inicial ID 1376352.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Antes de adentrar as questões de ordem meritória, analisar-se-á a preliminar de extinção do feito sem resolução do mérito ante a perda superveniente do objeto, levantada pelos defendentes Maria Aparecida de Oliveira, João Batista Lima e Célio de Jesus Lang.

E, em seguida, analisar-se-á a preliminar de ilegitimidade passiva arguida por Célio de Jesus Lang.

1 – Da anulação do certame e a conseqüente perda superveniente do objeto

Os defendentes Maria Aparecida de Oliveira, João Batista Lima e Célio Jesus Lang, arguíram, preliminarmente⁵, pela extinção do feito sem resolução do mérito, haja vista a perda superveniente do objeto, dado o fato de que houve a anulação do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022.

Pois bem.

Conforme já fundamentado nas razões apresentadas pela Unidade Técnica, a anulação do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 não conduz, necessariamente, à perda do objeto destes autos, pois se evidenciou que as irregularidades que demandaram a suspensão do certame **já foram verificadas em outros dois certames deflagrados pelo CIMCERO e perquiridos pelo Tribunal de Contas.**

Segundo consta no relatório instrutivo, nos autos do processo n. 2451/2019, tratou-se acerca do Pregão Eletrônico n. 006/2019/CIMCERO em que o Tribunal de Contas considerou ilegal o instrumento convocatório e determinou a anulação do certame⁶, tendo em vista a ausência de justificativas suficientes da estimativa de consumo por parte dos municípios interessados no processo de aquisição.

Ao seu turno, no processo 2050/2021 foi sindicado o Edital de Pregão Eletrônico n. 006/CIMCERO/2021, e o acórdão de julgamento⁷ determinou a sua anulação ante a “*exigência de atendimento a normas técnicas, certificações, laudos técnicos e/ou certificados de*

⁵ Documento n. 02974/23, fls. 3 e 4 e Documento n. 02976/23, fls. 3.

⁶ Acórdão AC2-TC 00775/20, disponibilizado no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 2257 de 18/12/2020.

⁷ Acórdão APL-TC 00110/22, disponibilizado no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 2620 de 27/06/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

conformidade sem a demonstração da essencialidade dessas exigências, afigurando-se as exigências excessivamente restritivas”.

Assim, considerando a tese jurídica fixada no Acórdão APL-TC 00020/23, verifica-se pertinente a propositura técnica para que a **preliminar seja afastada**, notadamente porque as irregularidades constantes dos processos n. 2451/2019 e n. 2050/2021 também são verificadas nestes autos, bem como da necessidade de admoestar os responsáveis pelos procedimentos viciados a fim de **estancar novas ocorrências de igual teor**, à vista dos custos adicionais que decorrem da anulação de um certame.

2 – Da ilegitimidade passiva

Célio de Jesus Lang arguiu sua ilegitimidade passiva argumentando ausência de nexo de causalidade entre a sua conduta e as impropriedades a ele imputadas, em razão de que “em todo teor dos processos administrativos, de conhecimento da equipe técnica desta Corte de Contas, não se evidencia quaisquer atos administrativos praticado na condição, prerrogativas e atribuição do Ex-Presidente do CIMCERO, capaz de justificar e embasar o citado mandado de audiência” (ID 1403750).

Aduziu, ainda, que não constitui atribuições do Presidente qualquer manifestação sobre itens de caráter técnico, constituição, trâmite, fundamentação, pareceres, despachos ou atos congêneres no âmbito do processo administrativo, de forma que agiu amparado por assessoramento técnico, a quem competia aferir e atestar, previamente, a regularidade dos atos.

Pois bem.

O defendente fora chamado nos autos para se manifestar acerca do descumprimento do item IV do Acórdão APL-TC 110/22, exarado nos autos de n. 2050/21, *ipsis verbis*:

“IV – Determinar ao Presidente do CIMCERO/RO, Celio de Jesus Lang - CPF nº ***.453.492-**, ao Pregoeiro do CIMCERO, Adeilson Francisco Pinto da Silva - CPF nº ***.080.702- ** e ao Diretor do Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos, João Batista Lima - CPF n. ***.808.897-**, ou quem os substituam na forma legal, que, **nos certames vindouros, se abstenham de a) fixar exigências de apresentação de certificações, laudo, catálogos e relatórios de ensaios, para fins de atendimento a normas técnicas relativas ao objeto, a exemplo das emanadas da ABNT, INMETRO e organismos congêneres, sem as devidas justificadas calcadas em parecer idôneo.** (grifo não constante no original).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

A ilegitimidade passiva reside na possibilidade da parte contrária alegar ser parte ilegítima ou não ser o responsável pelo prejuízo invocado, conforme preleciona os artigos 338 e 339 do Código de Processo Civil⁸.

In casu, os argumentos ventilados pelo jurisdicionado não trazem elementos aptos a demonstrar sua ilegitimidade, na medida em que as irregularidades aqui questionadas foram objeto de discussão pelo Tribunal de Contas em três oportunidades:

- a) Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022;
- b) Pregão Eletrônico n. 006/CIMCERO/2019; e
- c) Pregão Eletrônico n. 006/CIMCERO/2021,

Referidos certames foram anulados em razão de irregularidades da mesma natureza que aqui se discute, conforme se infere nos Processos de n. 2451/2019-TCER e de n. 2050/2021, portanto, o CIMCERO tinha conhecimento das recorrentes impropriedades detectadas pelo Tribunal de Contas, não sendo razoável justificar que “não constitui atribuições do presidente quaisquer manifestação sobre itens de caráter técnico”, quando uma leitura pormenorizada dos editais, em conjunto com os processos instaurados no TCE/RO, demonstrariam a reiteração das inconsistências.

À vista disso, o Ministério Público de Contas anui com a conclusão técnica constante no relatório de ID 1494509, fls. 24 a 26, para que a preliminar de ilegitimidade seja afastada.

3 - Mérito

A questão meritória dos autos cinge-se em analisar se as irregularidades pontuadas pelo Corpo Técnico já foram objeto de questionamentos pelo Tribunal de Contas em outras oportunidades, o que motivou a continuidade do feito mesmo após a anulação do certame.

⁸ Art. 338. Alegando o réu, na contestação, ser parte ilegítima ou não ser o responsável pelo prejuízo invocado, o juiz facultará ao autor, em 15 (quinze) dias, a alteração da petição inicial para substituição do réu.

339. Quando alegar sua ilegitimidade, incumbe ao réu indicar o sujeito passivo da relação jurídica discutida sempre que tiver conhecimento, sob pena de arcar com as despesas processuais e de indenizar o autor pelos prejuízos decorrentes da falta de indicação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Para melhor compreensão, a análise será feita de acordo com dispositivos legais infringidos pelos jurisdicionados, conforme assentado na DM-00049/23-GCJEPPM proferida pelo Conselheiro Relator.

2.1 – Inobservância ao disposto no artigo 15, §7º, II, da Lei n. 8.666/93.

A violação ao dispositivo supra mencionado foi atribuída aos jurisdicionados **João Batista Lima** e **Maria Aparecida de Oliveira**, por elaborar e aprovar, respectivamente, o termo de referência de contratação do Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022⁹, com ausência de comprovação da adequação do quantitativo estimado, em afronta ao artigo 15, §7º, II, da Lei n. 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

[...]

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

Referida norma determina que deverão ser observadas nas compras a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas, a qual, conforme análise feita no Livro **Nova Lei de Licitações Anotada e Comparada**, deve-se levar em consideração a expectativa de consumo anual, a fim de evitar contratações fracionadas ao longo do exercício, que podem ensejar perda da economia de escala ou até mesmo fracionamento indevido para fins de dispensa de licitação em razão do valor¹⁰.

No caso dos autos, a Unidade Técnica concluiu que o item 2.1 do termo de referência da contratação, que trata da justificativa da aquisição, em nenhum momento, anotou a metodologia de estimativa dos quantitativos consignados no documento (ID 1298873, pág. 29).

⁹ ID 1298845, pág. 45.

¹⁰ Nova Lei de Licitações Anotada e Comparada - Autor: Bruno Verzani L. de Almeida, Igor Pereira Pinheiro, Janylle Hanna Mansur, pág. 241.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Além disso, o Corpo Técnico identificou que os Municípios, ao serem instados a se manifestarem quanto à suas demandas, se limitaram a indicar as quantidades dos itens que pretendem, não sendo possível vislumbrar como chegaram naqueles quantitativos¹¹.

Quanto à tese defensiva, os jurisdicionados alegaram, em síntese, que tal irregularidade não havia sido apontada nos autos do processo de n. 02050/21, que tratou do edital de Pregão Eletrônico n. 006/CIMCERO/2021, antecedente à contratação ora examinada e que também objetivava o registro de preços sobre o mobiliário escolar para os Municípios integrantes do CIMCERO.

Como bem delineado pela Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares, o primeiro relatório técnico constante no ID 1300235, pontuou que a ausência de comprovação da adequação do quantitativo havia sido identificada quando da análise do Pregão Eletrônico n. 006/2019/CIMCERO, e que tal motivo foi determinante para a declaração de ilegalidade e, conseqüentemente, a anulação do certame.

Portanto, não prospera o argumento de que a violação aqui analisada não foi objeto de questionamento por parte do Tribunal de Contas, por isso, a irregularidade deve ser mantida em face dos jurisdicionados por seus próprios fundamentos.

2.2 – Inobservância ao disposto no artigo 3º, I ao III, da Lei n. 10.520/02.

A Lei n. 10.520/02 que instituiu o pregão para aquisição de bens e serviços comuns, preleciona no artigo 3º a fase preparatória da modalidade dispondo nos incisos I a III a seguinte redação:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

[...]

¹¹ Resposta dos Municípios – ID 1298843.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Observa-se dos dispositivos acima epigrafados que o legislador deu ênfase ao planejamento para execução dos processos licitatórios e a definição precisa e suficiente do objeto licitado, que constitui regra indispensável da competição, é o que preceitua a Súmula 177 do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

SÚMULA TCU 177: A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. (grifo não constante no texto original).

Na peça defensiva, os jurisdicionados **Maria Aparecida de Oliveira e João Batista Lima** alegaram, em suma, que foi demonstrada a essencialidade dos laudos, relatórios, certificações e peças técnicas, exigidos na peça editalícia, para atender a normas técnicas da ABNT, inclusive no padrão exigido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para garantir a conformidade dos bens a serem adquiridos pelo CIMCERO.

Pois bem.

Nos mesmo moldes explanados no item anterior, o Ministério Público de Contas anui com o posicionamento técnico, na medida em que os argumentos levantados pelos jurisdicionados não justificaram as impropriedades detectadas, pois se restringiram a afirmar que agiram respaldados pelos órgãos de assessoramento técnico do CIMCERO, que atestaram a regularidade do procedimento, razão pela qual não se pode ser imputado a eles eventual responsabilidade por ausência de “dolo-proveito”.

Importante anotar que persiste a mesma irregularidade presente no Pregão Eletrônico n. 006/CIMCERO/2021, a qual foi a principal causa de anulação do certame, consoante se verifica do Acórdão APL-TC 00110/22 (ID 1298841), do Processo n. 02050/21.

O *Parquet* de Contas pede vênias para citar trecho do último relatório técnico constante no ID 1494509, que bem explica os motivos que levaram a concluir pela manutenção da responsabilização dos jurisdicionados:

Nesse prumo, frisa-se que não se está a apontar a ilegalidade a partir da mera exigência de laudos e certificados de conformidade, mas sim pelo fato de não existir de justificativa firme



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

e motivada, neste caderno processual, para subsidiar tais exigências, inclusive na esteira da jurisprudência¹⁵ do TCU.

Ocorre que, no âmbito da licitação em tela, evidencia-se que não houve uma devida avaliação se tais exigências, condições e normas estabelecidas seriam congruentes com o objeto licitado, eis que a justificativa para a exigência de laudos, consoante delineado no subitem 7.1.1 do termo de referência (ID 1298873, págs. 34 e ss.), ora se apresentam demasiadamente genéricas, cingindo-se tão somente a reproduzir a finalidades das referidas peças técnicas, sem demonstrar a sua efetiva necessidade para a contratação em mote, ora completamente alheias ao próprio objeto almejado, uma vez que típicas de localidades de costa marítima (vide alíneas f e g do subitem 7.1.1), v.g.

Diante disso, considerando que as irregularidades não foram justificadas pelos responsáveis e que a análise técnica trouxe de forma pormenorizada elementos probatórios que denotam a falha na elaboração da fase preparatória do pregão, a responsabilização dos agentes João Batista Lima e Maria Aparecida de Oliveira é medida adequada para a imputação das sanções que o Relator julgar cabíveis.

No que diz respeito à **Emerson Gomes dos Reis**, na qualidade de Pregoeiro e responsável pela elaboração do edital n. 014/CIMCERO/2022, ao se manifestar sobre a conduta que lhe foi imputada, alegou, em suma, que o Consórcio não possuía outro servidor capacitado para elaboração do edital, ficando a seu cargo a elaboração, a qual foi feita de acordo com as instruções contidas no termo de referência, mencionando, ainda, as atribuições do pregoeiro constante no artigo 17 do Decreto n. 10.024/2019.

Aduziu que o subitem 7.1.1 do termo de referência¹² delineou as justificativas para as exigências e que estas não restringiram a competição, até porque várias empresas participaram da fase competitiva.

Em relação à responsabilização do Pregoeiro na fase interna do processo licitatório, suscitada pelo defendente, a Unidade Técnica destacou o Acórdão APL-TC 00241/16, de relatoria do eminente Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, alusivo ao Processo n. 00007/15, que menciona que as atribuições do pregoeiro não se limitam à mera operacionalização do certame, especialmente se configurada irregularidade na fase interna da licitação com potencial de inquinar todo o procedimento, segue ementa do julgado:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. FUNGIBILIDADE. ADMISSÃO COMO PEDIDO DE REEXAME. PRELIMINAR DE NULIDADE DA NOTIFICAÇÃO DO JULGAMENTO DO PROCESSO. ATENÇÃO À REGRA DOS ARTS. 22, IV, E 29,

¹² ID 1403810, pág. 2



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

IV, DA LC 154/1996. REJEIÇÃO. OMISSÃO QUANTO À UTILIZAÇÃO DE PREGÃO PRESENCIAL SEM JUSTIFICATIVAS BASTANTES. RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. 1. Considerando a regra estabelecida pelos arts. 22, IV, e 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, a notificação do julgamento do processo e o prazo para interposição de recursos dão-se pela publicação da decisão no diário oficial eletrônico deste Tribunal de Contas.

2. As atribuições do pregoeiro não se limitam à mera operacionalização do certame, especialmente se configurada irregularidade na fase interna da licitação com potencial de inquirar todo o procedimento, a exemplo da preterição do pregão presencial quando inexistentes ou insuficientes as justificativas quanto à escolha da modalidade, objeto de orientação deste Tribunal de Contas em jurisprudência remansosa. 3. Não provimento do recurso.

(Recurso de Reconsideração. Processo n. 00007/15. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello. 14ª Sessão do Pleno. Data: 18/08/2016).

Observa-se do inserto acima que, o fato de desempenhar uma atividade na fase interna do processo licitatório, ainda que não esteja inserida nas suas atribuições como Pregoeiro, sua responsabilidade não pode ser afastada, tendo em vista que as exigências de qualificação técnica inscritas no subitem 12.4.3 do edital de Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022¹³, configuraram restrição à competitividade do certame, especialmente porque tal irregularidade já havia sido alvo de apontamento no pregão anterior deflagrado pelo CIMCERO n. 006/CIMCERO/2021.

Dito isso, a irregularidade em face do jurisdicionado Emerson Gomes dos Reis deve ser mantida, uma vez que a exigência de atendimento a normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade, sem a demonstração da essencialidade.

O defendente **Célio de Jesus Lang**, por sua vez, argumenta em sua peça defensiva que, é evidente a natureza estritamente técnica das supostas irregularidades encontradas, o que escapa totalmente da possibilidade de controle do Ex-Presidente do CIMCERO.

Sustentou, ainda, que assim como qualquer agente político, de qualquer esfera, instituição ou Poder depende de assessoramento técnico para o embasamento de suas decisões, de igual forma o defendente, contrata conforme o resultado do processo administrativo que percorreu todos os órgãos técnicos, que aferiram e atestaram sua regularidade.

¹³ 12.4.3. Observação: Para fins de qualificação técnica, ficará ainda a licitante obrigada a apresentação de certificados, laudos, atestados de garantia de fabricação, relatórios(constantes no subitem 24.1 do Anexo I – Termo de Referência) dentre outros documentos necessários a sua classificação e consequente habilitação, sendo estes, necessários à apresentação ainda na fase das Amostras, sob pena de desclassificação da proposta e consequente inabilitação da licitante (Fl. 17, ID 1298873).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

De forma acertada, a SGCE bem explanou as condutas perpetradas pelo responsável, uma vez que a irregularidade imputada se deu em razão de sua conduta omissiva, haja vista que os questionamentos aqui discutidos, foram objeto de manifestação em outras oportunidades, e o que se pretende com a continuação da instrução de processos dessa natureza, ainda que o certame tenha sido anulado, é evitar a repetição das mesmas impropriedades. Afim de evitar desnecessária tautologia, importante reproduzir o trecho a seguir retirado do valioso relatório técnico (ID 1494509):

[...]

Ademais, é medida que se impõe refutar o argumento de que não há nexos causal entre a irregularidade imputada e a conduta (omissiva) do jurisdicionado, tendo em vista que, na condição de presidente do CIMCERO, nada obstante a ordem escrita no aludido aresto a ele direcionada, nada fez para impedir que pela terceira vez fosse deflagrado edital para aquisição de mobiliários escolares contendo exigências desarrazoadas e com aptidão de malferir a competitividade ínsita à toda e qualquer contratação pública, nos moldes determinados pelo TCE - RO, contribuindo, sobremaneira, para a manutenção daquele estado de ilegalidade seguidamente identificado.

Em essência, portanto, é preciso ressaltar que **não se está, nesta ocasião, a discutir questões técnicas e/ou complexas acerca das exigências editalícias que redundaram na determinação proposta por esta Corte, mas, sim, o simples fato de que houve um descumprimento de decisão por parte daquele jurisdicionado, a quem caberia, na posição de chefe máximo da entidade, apenas acatá-las e agir para evitar que fosse desencadeado novo certame com as mesmas falhas repetidamente visualizadas em outras licitações com o mesmo objeto.** (grifo não constante no texto original).

Diante do esposado, a irregularidade imputada ao jurisdicionado deve ser mantida, tendo em vista que as inconsistências já haviam sido objeto de apreciação pela Corte de Contas e, ainda assim, foram perpetradas em outros certames da mesma natureza.

2.3 – Descumprimento da determinação consignada no item IV, do Acórdão n. 00110/22, exarado no Processo PCE n. 02050/21.

No que toca este ponto, todos os jurisdicionados foram chamados a se manifestarem acerca do descumprimento do item IV do Acórdão n. 00110/22, exarado no Processo PCE n. 02050/21 que assim dispôs:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

IV – Determinar ao Presidente do CIMCERO/RO, Celio de Jesus Lang - CPF nº ***.453.492-**, ao Pregoeiro do CIMCERO, Adeilson Francisco Pinto da Silva - CPF nº ***.080.702-** e ao Diretor do Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos, João Batista Lima - CPF n. ***.808.897-**, ou quem os substituam na forma legal, que, nos certames vindouros, se abstenham de a) fixar exigências de apresentação de certificações, laudo, catálogos e relatórios de ensaios, para fins de atendimento a normas técnicas relativas ao objeto, a exemplo das emanadas da ABNT, INMETRO e organismos congêneres, sem as devidas justificadas calcadas em parecer idôneo; b) incluir como requisito para a participação das licitantes a exigência de capital social integralizado ou outros requisitos não previstos no art. 31 da Lei 8.666/1993, sob pena de aplicação de multa.

As teses defensivas dos jurisdicionados se resumem em afirmar que foi demonstrada a essencialidade dos laudos, relatórios, certificações e peças técnicas exigidos no edital, a exceção de Célio de Jesus Lang que se limitou a argumentar que não constituía dentro de suas atribuições como Presidente do CIMCERO, quaisquer manifestações de caráter técnico.

No item anterior, o Ministério Público de Contas se manifestou acerca da reiteração das falhas cometidas pelo Consórcio em certames anteriores, o que por si só, enseja a imputação de sanção em face dos jurisdicionados, uma vez que as irregularidades em exame foram objeto de intervenção pelo Tribunal de Contas.

Sendo assim, a manutenção da irregularidade é medida cabível, haja vista que os argumentos ventilados não apresentam elementos probatório que possam afastar a conduta a eles imputadas.

2.4 – Inobservância ao artigo 3º, § 1º, inciso I, bem como os artigos 28 e 31, da Lei n.8.666/93.

Foi atribuído ao jurisdicionado Emerson Gomes dos Reis, Pregoeiro do CIMCERO à época, o descumprimento do referido dispositivo legal, que aborda em sua essência a restrição do caráter competitivo do processo licitatório.

Em sua manifestação constante no Documento n. 02980/23, o defendente informou tão somente que não houve nenhuma imputação ou pedidos de esclarecimentos por parte dos interessados, e que no contexto fático não há que se falar em prejuízos visto que a contratação foi anulada.

A discussão que se coloca neste ponto se dá em razão do jurisdicionado ter elaborado o edital de Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 trazendo, dentre as exigências de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

qualificação econômico-financeira, a necessidade de apresentação de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado sede do licitante (ID 1298873, fl. 17), que traz um potencial restritivo da competitividade, em afronta aos ditames dos artigos 3º, § 1º, inciso I, bem como os artigos 28 e 31, da Lei n.8.666/93, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no [art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991](#);

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:
I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

§ 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Como dito em itens anteriores e pontuado constantemente pela Unidade Técnica, o fato do processo licitatório “ter sido retirado do mundo dos fatos, não afasta a possibilidade desta Corte de Contas prosseguir na apuração de irregularidades que tenham sido diagnosticadas, notadamente quando se tem notícias de que se trata de falhas frequentes, como demonstrado no caso dos autos, e que demandam, por conseguinte, o prosseguimento da instrução para fins de apuração de responsabilidade¹⁴”.

Somado a isso, no relatório de complementação da instrução constante no ID 1376352, argumenta-se sobre o erro grosseiro ao se exigir certidão simplificada pela Junta Comercial:

O erro grosseiro pode ser aferido nessa situação pelo fato de que bastaria uma leitura objetiva dos artigos 28 (habilitação jurídica) e 31 (habilitação econômico-financeira) da Lei n. 8666/93 para se concluir que a exigência de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado sede do licitante não se encontra entre uma das exigências possíveis em um certame, já que as palavras “consistirá” no artigo 28 e “limitar-se á” no artigo 31 introduzem a ideia de taxatividade, ou seja, só é possível exigir aqueles documentos ou informações como forma de habilitação em uma licitação.

Portanto, deve ser mantida a irregularidade em face do jurisdicionado, tendo em vista que a elaboração do edital de licitação não se deu dentro dos ditames legais, uma vez que a exigência de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado na sede do licitante, por si só, acabou por contrariar os normativos de regência (artigo 3º, § 1º, inc. I, c/c

¹⁴ Relatório Técnico ID 1494509, fl. 28.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

artigos 28 e 31 da Lei n° 8666/93), bem como afigurando-se com potencialmente restritiva de competitividade.

Diante do exposto, consentindo com a propositura técnica, o **Ministério Público de Contas opina** seja (m):

I – Considerado **ilegal** o edital de Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022, deflagrado pelo CIMCERO, objetivando o registro de preços para futura e eventual aquisição de mobiliários escolares para atender às necessidades da administração pública direta e indireta dos Municípios consorciados, em afronta ao artigo 15, § 7º, inc. II, da Lei n. 8666/93 c/c o art. 3º, §1º, incisos I a III, da Lei n. 10.520/02, bem como aos artigos 28 e 31, também da Lei n. 8.666/93 e, ainda, à ordem contida no item IV do Acórdão n. 00110/22, referente ao Processo n. 02050/2021;

II - Aplicada **multa** em face dos jurisdicionados pelos seguintes fundamentos:

a) **João Batista Lima**, Diretor do Departamento de Gestão Estratégica de Programas e Projetos do CIMCERO e **Maria Aparecida de Oliveira**, Secretária-Executiva do CIMCERO com fulcro no artigo 55, inc. VII, da LC Estadual n. 154/96, em virtude de reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal de Contas e por não comprovar a realização de estudos relativos à metodologia utilizada para determinar a estimativa do quantitativo de material permanente (mobiliário escolar) para atender às necessidades dos Municípios consorciados ao CIMCERO, e, ainda, por conta da ausência de demonstração da essencialidade das exigências dos laudos e relatórios constantes do termo de referência;

b) **Emerson Gomes dos Reis**, Pregoeiro do CIMCERO, com fulcro no artigo 55, inc. VII, da LC Estadual n. 154/96, em virtude de reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal de Contas e por não comprovar a essencialidade das exigências dos laudos e relatórios constantes do termo de referência anexo ao Pregão Eletrônico n. 014/CIMCERO/2022 e, ainda, por conta da exigência de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado na sede do licitante;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

d) **Célio de Jesus Lang**, Presidente do CIMCERO à época, com fulcro no artigo 55, inc. VII, da LC estadual n. 154/96, em virtude de reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal; e

III – Expedido o **alerta** aos responsáveis, ou a quem vier a substituí-los, que, em certames vindouros com objeto análogo, a título de boas práticas, abstenham-se de incluir exigências desarrazoadas e injustificadas com aptidão de malferir a competitividade e, ainda, observem as disposições legais que determinam a elaboração de termos de referência com a adequada caracterização do objeto com definições de quantidades em função do consumo e utilização prováveis a serem obtidos mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação.

Porto Velho/RO, 19 de dezembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador do Ministério Público de Contas

Em 19 de Dezembro de 2023



MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO
PROCURADOR