



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	00448/22
SUBCATEGORIA:	Representação
JURISDICIONADO:	Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS
INTERESSADO:	Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, CNPJ n. 08.113.612/0001-00, representada por Patrick de Lima Oliveira Moraes, OAB/RO 5.883 ¹
ASSUNTO:	Suposta desclassificação ilegal da empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME e aceitação de proposta com preço superior no procedimento de contratação emergencial, por dispensa licitatória, de serviços de fornecimento de alimentação pronta à população carcerária do município de Guajará-Mirim (Processo Administrativo SEI n. 0033.552200/2021-07). Suposta suspensão ilegal de pagamentos devidos à mesma empresa, correlacionados aos Contratos n. 049/PGE-2017 (Proc. Adm. 0033.166238/2020-71) e 071/PGE/2017 (Proc. Adm. 0033.128320/2021-89).
DATA DA SESSÃO:	07.01.2022 ²
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
RESPONSÁVEL:	Marcus Castelo Branco Alves Semeraro Rito, secretário de Estado da Justiça, CPF n. 710.160.401-30.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 1.337.667,80 (um milhão, trezentos e trinta e sete mil, seiscentos e sessenta e sete reais e oitenta centavos) ³
RELATOR:	Conselheiro Benedito Antônio Alves

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de representação formulada pela empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME (ID 1165404) em razão de supostas irregularidades cometidas no

¹ Conforme procuração anexa aos autos (ID 1165411).

² Conforme ata de reunião (ID 1167871, pág. 1).

³ Conforme o Contrato n. 0127/SEJUS/PGE/2022 firmado (ID 1295741).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

procedimento de contratação emergencial por dispensa licitatória (Processo Administrativo SEI n. 0033.552200/2021-07), deflagrado pela Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS, que visa à contratação de serviços de fornecimento de alimentação pronta à população carcerária do município de Guajará-Mirim, bem como em face das possíveis suspensão e aplicação de sanções indevidas referentes aos Contratos n. 049/PGE-2017 (Proc. Adm. 0033.166238/2020-71) e 071/PGE/2017 (Proc. Adm. 0033.128320/2021-89).

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. Após autuados, em sede de procedimento apuratório preliminar, na forma da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, os documentos foram encaminhados à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE) para fins de análise dos critérios de seletividade, que concluiu pelo preenchimento dos requisitos a justificar a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas e sugeriu seu processamento como representação, bem como encaminhou os autos ao relator propondo o indeferimento da tutela pleiteada (ID 1168766).

3. Mediante a Decisão Monocrática DM n. 0036/2022-GCBAA (ID 1180867), a relatoria corroborou o posicionamento técnico, no sentido de que os autos fossem processados como representação e indeferiu o pedido de tutela antecipada.

4. Assim vieram os autos para a análise.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Da atual situação do certame e do contrato

5. A referida dispensa de licitação para contratação de empresa do ramo alimentício, visando o fornecimento de refeições no município de Guajará-Mirim, para atender às necessidades da SEJUS, foi publicada no Diário Oficial de Rondônia em 27.12.2021 (ID 1295741, pág. 1).

6. Consoante a ata de reunião (ID 1167871), realizada no dia 07.01.2022, participaram do certame três empresas, a saber: Caleche Comércio e Serviços Ltda., R.B. DA S. Pinheiro-ME e Sabor a Mais Comércio de Alimentos Eirelli, **sagrando-se vencedora a empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos Eirelli.**

7. No entanto, em 10.02.2022, foi publicado no Diário Oficial de Rondônia a desclassificação da empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos EIRELLI-EPP e a convocação da segunda colocada, a empresa R.B. DA S. PINHEIRO-ME (ID 1295741, pág. 5) e, por consequência, foi assinado o Contrato n. 0127/SEJUS/PGE/2022 (ID 1295741, págs. 6-8).

8. Atualmente, a contratação encontra-se em execução desde 25.02.2022, conforme Ordem de Fornecimento (ID 1167949).

3.2. Da síntese dos apontamentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

9. Em suma, a inicial noticiou as seguintes ilegalidades: **i)** suposta desclassificação irregular da reclamante em procedimento de contratação emergencial, por dispensa licitatória, para fornecimento de alimentação pronta à população carcerária de Guajará-Mirim, objeto do processo administrativo n. SEI 0033.552200/2021-07; **ii)** contratação da proposta menos vantajosa, causando prejuízo ao erário, no valor de R\$ 248.911,72 (duzentos e quarenta e oito mil, novecentos e onze reais e setenta e dois centavos) correspondente à diferença entre a proposta da empresa desclassificada (R\$ 1.088.756,08) e a proposta da segunda colocada (R\$ 1.337.667,80); **iii)** suposta suspensão ilegal dos pagamentos remanescentes, relativos aos Contratos n°s 049/PGE-2017 e 071/PGE/2017, rescindidos, outrora mantidos pela reclamante para fornecimento de alimentação aos encarcerados dos municípios de Rolim de Moura e Pimenta Bueno, bem como aplicação de sanções antes que os respectivos processos administrativos estivessem concluídos e desconsiderando que haveria medida judicial suspendendo o andamento dos referidos processos.

10. Feitas tais considerações, passa-se à análise dos apontamentos

3.3. Da desclassificação irregular da representante

Síntese das alegações na representação

11. Alega a representante que apresentou a proposta de preço mais vantajosa, no valor de R\$ 1.088.756,08 (um milhão, oitenta e oito mil, setecentos e cinquenta e seis reais e oito centavos), bem como todos os documentos de qualificação técnica e de habilitação jurídica e financeira. Por consequência, foi declarada vencedora no certame emergencial de Guajará Mirim (Processo SEI n. 0033.552200/2021-07), contudo, foi desclassificada e a segunda colocada que apresentou proposta no valor de R\$ 1.337.667,80 (um milhão, trezentos e trinta e sete mil, seiscentos e sessenta e sete reais e oitenta centavos) foi contratada.

12. Além disso, aponta que o parecer elaborado por Ebenézer Moreira Borges, com intuito maculador, mencionou processos ajuizados e interrompidos por ordem judicial para o fim de desclassificar a representante.

Análise

13. Segundo a Lei de Licitações, art. 48, II, §1º, alíneas “a” e “b”, preço inexecutable é aquele que não demonstra sua viabilidade de execução por meio de dados e documentos que comprovem que seus custos e coeficientes de produtividade são compatíveis com o objeto contratado. Ou seja, é quando o serviço oferecido tem um valor muito abaixo da média de mercado e levanta dúvidas se a empresa que o oferta terá reais condições de colocá-lo em prática.

14. No caso dos autos, é importante ressaltar que em 07.01.2022 foi elaborada ata de reunião presencial, assinada por representantes do Núcleo de Compras e do Controle



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Interno da SEJUS, que analisou as propostas apresentadas para a contratação emergencial em análise (ID 1167871).

15. Analisando a referida ata, constata-se que a proposta financeiramente mais vantajosa fora a apresentada pela empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, no importe de R\$ 1.088.756,08 (um milhão, oitenta e oito mil, setecentos e cinquenta e seis reais e oito centavos), conforme quadro comparativo ID 1167875:

Figura 1 – Quadro das propostas apresentadas

COMPARATIVO RESUMIDO:

EMP.	RAZÃO SOCIAL	CNPJ	VALOR DA PROPOSTA
01	R.B. DA S.PINHEIRO ME	01.956.573/0001-56	R\$1.337.667,80
02	SABOR A MAIS	08.113.612/0005-26	R\$1.088.756,08
03	Caleche Comércio e Serviços LTDA	17.079.925/0001-7	R\$1.448,974,90

Fonte: PCe, ID 1167875 do Processo n. 0448/22/TCE-RO.

16. Conforme já mencionado pelo corpo técnico no relatório de seletividade (ID 1168766), a Administração colocou em dúvida a exequibilidade dos preços ofertados pela Sabor a Mais, tendo em vista que a referida empresa, em outra contratação anterior com o mesmo objeto (Contrato nº181/PGE/2021), solicitou correção dos valores até então praticados (ID 1167974).

17. Além do mais, a SEJUS, por meio de sua assessoria técnica, emitiu o Parecer nº 1/2022/SEJUS-ASTEC, no qual a comissão entendeu que a representante não detinha capacidade técnica para executar o contrato, fundamentando sua decisão nos diversos descumprimentos contratuais anteriores (Contrato n. 071/PGE-2017 – processo 0033.128320/2021-89, firmado com o Município de Pimenta Bueno; Contrato n. 049/PGE-2017 – processo 0033.166238/2020-71, firmado com o Município de Rolim de Moura; Contratos n. 209/PGE-2021 e 210/PGE-2021 – processo 0033.104312/2021-47, firmados com o Município de Porto Velho; e Contrato n. 181-PGE/2021 – processo 0033.367448/2021-66, firmado com o Município de Guajará Mirim).

18. Vejamos o despacho assinado pelo Secretário da SEJUS, Sr. Marcus Castelo Branco Alves Semeraro Rito, em 21.01.2022 (ID 1167918):

Figura 2 – Despacho do Secretário da SEJUS acerca da oportunidade concedida à empresa Sabor a Mais para apresentar a exequibilidade da proposta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Senhor Representante da Empresa,

Com os cumprimentos de estilo e em atendimento ao Parecer 99 PGE-PA ID. 0023538783 e Despacho SEJUS-ASTEC ID. 0023585022 esta SEJUS aguarda manifestação ao que segue;

A título exemplificativo a empresa solicitou reajuste/reequilíbrio contratual para que fosse pago no almoço a quantia de R\$ 9,90 (nove reais e noventa centavos), ao passo que neste processo de contratação oferece o valor de R\$8,00 (oito reais). Em relação ao desjejum e lanche da noite, a empresa solicitou reajuste para que fosse pago no valor de desjejum e lanche da noite o valor de R\$ R4,40 (quatro reais e quarenta centavos), ao passo que nesta contratação se compromete oferecer os alimentos na quantia de R\$ 3,39 (três reais e trinta e nove centavos). De se destacar que, o contexto fático não se alterou, o que causa estranheza em relação ao fato da empresa ofertar valores inferiores ao já requerido em outro contrato.

Quanto a este ponto, deve ser dado o contraditório a Empresa para que esta justifique os valores ofertados e demonstre a exequibilidade da proposta, sobretudo em razão do reequilíbrio já solicitado.

Atenciosamente,

MARCUS CASTELO BRANCO ALVES SEMERARO RITO
Secretário de Estado de Justiça

Fonte: PCe, ID 1167918 do Processo n. 0448/22/TCE-RO.

19. Assim, a Administração, alicerçada pelo parecer elaborado pela Procuradoria Geral do Estado – PGE (ID 1167919), oportunizou o contraditório à representante acerca da exequibilidade de sua proposta.

20. A empresa, em resposta, encaminhou a planilha de custos e considerações que, no entanto, não se detiveram em justificar a composição dos preços propostos e a exequibilidade da proposta apresentada (IDs 1167926 e 1167927), como apontado no relatório de seletividade (ID 1168766).

21. Assim, quando instada, a PGE-RO manifestou-se sobre a possibilidade de convocação da segunda proposta mais vantajosa para a Administração, vejamos (ID 1167933):

Figura 3 – Trecho do parecer da PGE-RO acerca da possibilidade de convocação da segunda proposta mais vantajosa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

MÉRITO

A licitação se inicia com um processo administrativo, o qual exige que o administrador público indique os motivos que o levou a licitar e a especificar o objeto a ser licitado. Deve descrever porque adotou esta ou aquela decisão. **No processo sob análise, a principal motivação para a contratação emergencial foi a ineficiência do contrato atual de fornecimento de alimentos em Guajará-Mirim.**

Sendo assim, a empresa **SABOR A MAIS COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI-EPP** sequer deveria ter participado do certame, tendo em vista que a justificativa da contratação emergencial decorreu da prestação deficiente dos serviços de fornecimento de alimentos no contrato nº 181/PGE/-2021 pela mesma Empresa **SABOR A MAIS COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI-EPP**.

A contratação desta empresa violaria a o princípios da eficiência, probidade administrativa e proporcionalidade. Ademais, a empresa, conforme demonstrado nos autos, recebeu inúmeras penalidades administrativas, bem como tem a sua atuação questionada em diversas ações judiciais, inclusive com ameaças de suspensão dos serviços de fornecimento de alimentos.

A Administração Pública se orienta pelo princípio da autotutela que estabelece o seu poder de controlar os seus próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente.

Em que pese não conste dos autos a declaração de inidoneidade da empresa para contratar com o Poder Público, bem como a empresa com a melhor proposta tenha participado do certame emergencial ofertando o menor preço, **entendemos pela possibilidade de desclassificação da proposta e convocação da segunda colocada, R.B.DA S. PINHEIRO-ME, com base na autotutela administrativa e nos princípios constitucionais e infraconstitucionais que norteiam a Administração Pública como a moralidade, eficiência, probidade administrativa e razoabilidade, pelas razões já expostas.**

Orientamos que seja analisado pela SEJUS a possibilidade de se anular a contratação emergencial, tendo em vista a fase avançada do pregão eletrônico regulado pelo processo eletrônico nº 0033.552182/2021-55, pregão eletrônico nº 878/2021/CEL/SUPEL/RO.

Fonte: PCe, ID 1167933 do Processo n. 0448/22/TCE-RO.

22. Nota-se que a PGE se pronunciou enfaticamente pela possibilidade de desclassificação da Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, uma vez que a contratação emergencial se originara com base no descumprimento de contrato firmado com a mesma empresa, para fornecimento de refeições para o sistema penitenciário do município de Guajará-Mirim, reforçando, inclusive, que ela sequer deveria participar da seleção de fornecedores para a contratação emergencial.

23. Pois bem. Verificando-se os autos do processo administrativo referente ao Contrato nº181/PGE/2021 (ID 1167974), extraiu-se que a própria representante notificou a Administração a respeito de suspensão contratual de forma unilateral, com fulcro na cláusula 20 do referido contrato.

24. A representante em tal notificação alegou o seguinte:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Figura 4 – Trechos da notificação de suspensão contratual.

A Contratada é fornecedora de alimentação preparada para a população carcerária dos presídios de Guajará Mirim, fornecendo em torno de 600 (seiscentas) refeições por dia e 300 (trezentos) desejuns, e haja vista a Drástica Elevação dos valores pós pandemia, de Gêneros Alimentícios, das Proteínas, e de outros gastos como Gasolina, Gás, embalagens, e considerando que para execução contratual conforme contratado, deve comprar aproximadamente R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) de gêneros alimentícios, e aproximadamente R\$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais) das proteínas: carne, frango, Porco, Toscana, peixe, conforme cardápio aprovado, e ainda aproximadamente R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), de frutas e verduras, agregando ainda impostos e folha de pagamento e custo com combustível, e embalagem, em torno de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), percebendo um custo total aproximado de R\$ 371.000,00 mensal, conforme planilha e documentos em anexo, e haja vista esta recebendo aproximadamente R\$ 118.000,00 (cento e dezoito mil reais) por mês,

Face ao evento (Pandemia) e os (casos de força maior), e com desequilíbrio contratual Financeiro a impetrante provocou a CONTRANTE, via requerimento administrativo REVISÃO CONTRATUAL, para Promover o equilíbrio financeiro do contrato 181/PGE/2021, posteriormente foi realizado audiência administrativa, onde foi requerido pela secretária o prazo de 60(sessenta) dias, para proferir decisão favorável ou não, e requerendo melhor atendimento contratual, onde foi explicado a secretária, que a má prestação do serviço, foi previamente identificado e requerido equilíbrio financeiro do contrato de acordo com decreto concessivo em seu artigo 13, 14, Decreto n°



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

25.829/2021, de 6 de Março de 2021, artigo 13 entendendo a Impetrante que o prazo solicitado era razoável e proporcional, retirou de outra empresa, a quantia de R\$ 200.000 (duzentos mil reais), para suprir a despesas do contrato e aguardar o desfecho do requerimento e o pagamento retroativo.

Fonte: PCe, ID 1167974 do Processo 0448/22/TCE-RO.

25. Veja, nos trechos acima, a representante informa que, em virtude de eventos externos ao contrato, solicitou reajuste/reequilíbrio contratual, fundamentando seu pedido basicamente na drástica elevação dos insumos alimentícios após o período pandêmico.

26. A representante trouxe ainda os valores que eram praticados na execução do Contrato nº181/PGE/2021, bem como os valores reajustados:

Figura 5 – Trechos da notificação de suspensão contratual.

os valores atuais e Revisados:

Valor Atual

Descrição do Objeto	Valor Máximo por Unidade	Quantidade
Desjejum	R\$ 1,36 (um real e trinta e seis centavos)	88.673
Almoço	R\$ 5,43 (cinco reais e quarenta e três centavos)	82.783
Jantar	R\$ 5,26 (cinco reais e vinte e seis centavos)	89.254
Lanche da Noite	R\$ 2,25 (dois reais e vinte e cinco centavos)	4.434

Valor Revisado

Descrição do Objeto	Valor Máximo por Unidade	Quantidade
Desjejum	R\$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos)	88.673
Almoço	R\$ 9,90 (nove reais e noventa centavos)	82.783
Jantar	R\$ 9,90 (nove reais e noventa centavos)	89.254
Lanche da Noite	R\$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos)	4.434

Fonte: PCe, ID 1167974 do Processo 0448/22/TCE-RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

27. Logo, de forma bem objetiva, a própria representante traz aos autos a informação de que os valores mínimos para que o Contrato nº181/PGE/2021 pudesse ser executado em 2021 eram os seguintes: i) desjejum R\$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos); ii) almoço R\$ 9,90 (nove reais e noventa centavos); iii) jantar R\$ 9,90 (nove reais e noventa centavos); iv) lanche R\$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos).

28. Contudo, em 2022, no processo em análise, a representante apresenta a seguinte proposta:

Figura 6 – Proposta da empresa Sabor a Mais.

Empresa 3		
Sabor a Mais Comércio de Alimentos EIRELLI-EPP, CNPJ: 08.113.612/0005-26		
Itens - LOTE	Valor unitário	Valor Total
Desjejum	R\$ 3,39	R\$ 189.409,47
Almoço	R\$ 8,00	R\$447.624,00
Jantar	R\$ 8,00	R\$ 4747.832,00
https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=25830102&in...		
08/03/2022	SEI/ABC - 0023294177 - Ata	
Lanche da Noite	R\$ 8,00	R\$3.890,61

Fonte: PCe, ID 1167974 do Processo 0448/22/TCE-RO.

29. Ora, sabe-se que no corrente ano não houve uma redução dos insumos alimentícios que pudesse justificar uma diminuição do valor da proposta da representante em relação ao reajuste/repactuação solicitado no contrato nº181/PGE/2021. Dito de outra forma, não faz sentido algum a representante em 2021 apresentar um pedido de reajuste de valores baseados na alta dos preços dos gêneros alimentícios, e, em 2022, em um novo contrato, apresentar uma proposta inferior àquela, que, segundo ela própria, não havia viabilidade econômica.

30. Em verdade, no corrente ano (2022) houve um aumento do valor do conjunto dos alimentos básicos em 9 (nove) das 17 (dezessete) capitais, segundo o DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos), que realiza mensalmente a Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos.

31. Segundo a pesquisa citada acima, a comparação do valor da cesta entre junho de 2022 e junho de 2021 mostrou que todas as capitais tiveram alta de preço⁴.

32. Além disso, conforme já mencionado neste relatório técnico e no relatório de seletividade (ID 1168766), houve inexecuções contratuais praticadas pela representante,

⁴ Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2022/202206cestabasica.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

inclusive em contrato celebrado com a ser executado no município de Guajará-Mirim, com o mesmo objeto.

33. Desta forma, diante de todo o exposto, verifica-se que a Administração, antes de desclassificar a representante, buscou cercar-se de respaldo jurídico competente, concedendo à reclamante, inclusive, oportunidade para se defender e demonstrar a exequibilidade da proposta.

34. Assim, esta unidade técnica entende que não há se falar em desclassificação irregular da representante, não devendo prosperar suas alegações.

3.4 Da suposta contratação da proposta menos vantajosa

Alegações da representante

35. A representante alega que, por ter sido desclassificada indevidamente, a contratação da segunda colocada no procedimento de contratação não respeitou o postulado da busca pela proposta mais vantajosa para a administração, haja vista que apresentou a proposta com o menor preço (R\$ 1.088.756,08) e a segunda colocada foi convocada apresentando a proposta no valor de R\$ 1.337.667,80.

36. Assim, aduz que a contratação da segunda colocada na disputa causou o prejuízo de R\$ 248.911,72 (duzentos e quarenta e oito mil e novecentos e onze reais e setenta e dois centavos) aos cofres públicos.

Análise técnica

37. No que tange à contratação da proposta menos vantajosa, não se pode olvidar que o instituto da licitação/contratações públicas tem como objetivo, além de proporcionar a ampla concorrência de forma isonômica, filtrar a proposta mais vantajosa ao interesse público.

38. Neste sentido, cumpre mencionar o princípio constitucional administrativo da eficiência, segundo o qual a Administração Pública deve ater seus objetivos à incessante busca pelo mais adequado resultado, concomitante e necessariamente sob o mais baixo custo possível, ao passo que no ato da contratação resta indispensável avaliar as condições de desempenho e eficácia ao fim a que se destina o objeto licitado/contratado.

39. Destarte, a proposta que melhor atende ao interesse público nem sempre será a de menor custo ao erário, modo tal que utilizar sempre a baliza do menor preço como único critério, elidindo a apreciação de demais circunstâncias, incorre num ato que por não visar garantir a satisfação dos padrões necessários do serviço público a ser prestado afasta as benesses fins da norma principiológica da eficiência.

40. Com isso, o fato de o valor contratado ter sido superior ao valor da proposta da representante não implica, necessariamente, em dano ao erário, pois, nos procedimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

licitatórios, não se busca unicamente o menor preço, mas sim a proposta mais vantajosa para a Administração.

41. A proposta vantajosa pode não ser a mais barata, mas deve ser a que atende a efetiva necessidade da Administração.

42. A respeito do tema, segue entendimento do professor Matheus Carvalho⁵, *in verbis*;

[...] A Administração é orientada a selecionar a proposta de melhor preço que não pode ser confundido com o menor valor monetário, pois, existem hipóteses em que pagar o valor mais elevado propiciará à Administração Pública vantagens maiores.

43. Ainda, diante da desclassificação da representante, é de suma importância registrar que não pode haver prejuízo baseado em meras expectativas, pois, tratam-se de possibilidades e não de fatos.

44. Ademais, para caracterizar um suposto dano ao erário é necessário indicar de forma robusta, clara e fundamentada tal fato, não bastando, como no caso dos autos, indicar que o valor contratado é superior a alguma proposta ofertada de empresa que foi desclassificada. Isto é, não é suficiente apontar a diferença entre os valores da proposta contratada e as demais.

45. Assim, não assiste razão à representante, seja porque nem sempre a proposta que melhor atende ao interesse público será a de menor custo ao erário, seja porque não pode haver prejuízo baseado em meras expectativas.

3.3. Da suposta suspensão ilegal dos pagamentos relativos aos Contratos n. 049/PGE/2017 e 071/PGE/2017 e aplicação de sanções à representante

Síntese das alegações na representação

46. Neste ponto, a representante destaca que os pagamentos referentes aos contratos de Rolim de Moura (Contrato n. 049/PGE-2017, Proc. Adm. 0033.166238/2020-71) e Pimenta Bueno (Contrato n. 071/PGE-2017, Proc. Adm. 0033.128320/2021-89), foram interrompidos pela Administração, e que lhe foram aplicadas sanções sem o término do processo administrativo disciplinar, em razão disso, alega que foi violado o duplo grau de jurisdição.

Análise

47. Como já dito, a representante, neste ponto, traz à baila discussão acerca da regularidade da suspensão dos pagamentos concernentes aos Contratos n. 049/PGE-2017 e

⁵ CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 2ª Edição. Editora Juspodivm, 2015, p. 435.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

071/PGE-2017 e das sanções aplicadas sem que houvesse a finalização do processo administrativo apuratório de responsabilidade.

48. Em relação a isso, no exame de seletividade (ID 1168766), o corpo técnico, em análise preliminar, entendeu que tal matéria já tinha sido enfrentada por esta Corte de Contas, por meio do processo n. 00841/21, que ora se encontra arquivado.

49. Tal processo, à época, originou-se do encaminhamento à esta Corte, pelo Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, de cópia da Decisão GMF nº 2158004/2021-GMF/RO, que comunicava a ocorrência de possíveis problemas no fornecimento de refeições aos internos da Casa de Detenção de Pimenta Bueno.

50. A unidade técnica deste Tribunal, por meio do relatório técnico (ID 1168766), concluiu, após uma análise acurada dos autos citado acima, pela perda do objeto, tendo em vista a rescisão unilateral do Contrato n. 071/PGE-2017, por iniciativa da Administração, com a empresa Sabor a Mais.

51. Vejamos, conforme recorte abaixo, o que a unidade técnica entendeu acerca do tema naquela ocasião:

Figura 7 – Trecho do relatório técnico constante do Processo n. 841/21.

13. Portanto, encerrada a vigência contratual, resta inviabilizada a fiscalização de sua execução.

14. Cabe ressaltar, ademais, que, em que pese o encerramento contratual datar de 24/04/2021, a efetiva interrupção do fornecimento ocorreu na data de 15/04/2021.

15. Nesse sentido, nos autos do processo administrativo n. 0033407091/2018-61, sob o ID 0017985241⁶, consta o último termo de recebimento relativo ao contrato n. 71/PGE-2017, objeto dessa análise, indicando que o período dos serviços compreende de 01 a 15 de abril de 2021.

16. Quanto a eventual aplicação de penalidades administrativas, esse corpo técnico identificou que a administração tem sido diligente em apurar eventual responsabilidade, tendo instaurado o processo administrativo n. 0033.128320/2021-89, no qual, por meio da Portaria nº 3149 de 08 de outubro de 2021,⁷ foi designada comissão para lavrar relatório, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sobre as ocorrências do contato, incluídos os fatos objetos desse processo.

17. Logo, tendo em vista que a Administração Pública procedeu de acordo com o interesse público, se antecipado a atuação desse tribunal nesse ponto, não resta agir a essa Corte de Contas.

18. Cabe ainda ressaltar que, para dar continuidade aos serviços de alimentação, foi realizada contratação emergencial, estando normalizada a situação que deu causa a este processo. Vejamos⁸:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Fonte: PCe, ID 1168766 do Processo n. 0841/21.

52. Diante do exposto, percebe-se que o corpo técnico identificou que a Administração, no decorrer da celeuma envolvendo o Contrato n. 071/PGE-2017, foi diligente em apurar possíveis responsabilidades, tendo, inclusive, aberto processo administrativo para tanto.

53. Importante registrar que o relator do processo n. 00841/21 corroborou o entendimento da Unidade Técnica e determinou o arquivamento dos autos.

54. Assim, ao analisar os processos administrativos n. 0033.166238/2020-71 e 0033.128320/2021-89, que tratam, respectivamente, do procedimento de apuração de responsabilidade no que se refere aos Contratos n. 049/PGE-2017 e 071/2017-2017, constata-se que foram realizados os seguintes atos, após serem constatadas diversas ocorrências de inexecução do cumprimento dos contratos: a) envio de notificações, descrevendo as irregularidades apontadas nas ocorrências; b) aplicação de advertência por reincidência das irregularidades; c) instauração de processo administrativo punitivo; d) aplicação das penalidades, após regular trâmite processual e outros trâmites necessários ao deslinde do feito.

55. Assim, ressalta-se que, após análise dos processos administrativos punitivos, citados acima, conclui-se que não foram encontradas evidências de que a administração não seguiu todos os trâmites processuais necessários à rescisão contratual e aplicação de penalidades.

56. Além disso, a representante traz o seguinte em sua peça de representação:

Figura 8 – Trecho da representação da empresa Sabor a Mais.

Posteriormente por determinação da 1ª Câmara Especial do Tribunal de Justiça, em votação V.U, em Mandados de Segurança da qual, onde determina anulação de atos e torna sem efeito as rescisões, praticado pelo representado, e ao cumulo o representado deu cumprimento a concessão de segurança proferidas nas decisões judiciais, sendo devidamente notificados em 28/12/2022, demonstrando quão assombrosa é o representado em afrontar o poder judiciário, conforme consta nos presentes writ's autos 0804139-41, 2021.8.22.0000 / 0806359-12.2021.8.22.0000, pedido de cumprimento de decisão e aplicação de medida e multa ao erário público, pela inercia do representado, e aplicação do artigo 26 que rege o writ, para corrigir aqueles que, habitua-se a desobediência, em descumprir decisão de Tribunal.

Fonte: PCe, ID 1165404, pág. 5, do Processo n. 448/2022/TCE-RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

57. No que tange às decisões judiciais mencionadas pela representante, não há nos autos administrativos de apuração de responsabilidade a informação acerca do processo judicial e o seu resultado final, se houve ou não análise de mérito ou que já tenha havido o trânsito em julgado de tais decisões. Ademais, a própria representante não juntou aos autos tal informação.

58. De mais a mais, conforme mencionado pela própria representante, a celeuma envolvendo os pagamentos que remanesçam dos referidos contratos, já rescindidos, bem como os recursos contra sanções administrativas aplicadas pela SEJUS encontram-se tramitando na esfera judicial.

59. Desta forma, concluímos que não merecem prosperar as alegações da representante.

4. CONCLUSÃO

60. Encerrada a análise da representação formulada pela empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME (ID 1165404) em face do procedimento de contratação emergencial por dispensa licitatória (Proc. Adm. SEI n. 0033.552200/2021-07) deflagrado pela Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS, que visa serviços de fornecimento de alimentação pronta à população carcerária do município de Guajará-Mirim/RO, concluímos que as irregularidades apontadas na exordial não restaram configuradas, sendo improcedente a representação, nos termos delineados neste relatório técnico.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

61. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a) **Julgar improcedente** a presente representação, uma vez que não restaram configuradas as irregularidades apontadas na inicial;

b) **Comunicar** à empresa representante, bem como aos jurisdicionados acerca da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estarão disponíveis no sítio deste Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR;

c) **Arquivar** os autos após os trâmites legais.

Porto Velho - RO, 24 de novembro de 2022.

Elaboração:

ALEXANDRE COSTA DE OLIVEIRA
Auditor de Controle Externo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Matrícula 552

Supervisão:

BIANCA CRISTINA SILVA MACEDO
Auditora de Controle Externo – Matrícula 557
Coordenadora Adjunta de Instruções Preliminares em substituição

Em, 24 de Novembro de 2022



ALEXANDRE COSTA DE OLIVEIRA
Mat. 552
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 25 de Novembro de 2022



BIANCA CRISTINA SILVA MACEDO
Mat. 557
COORDENADOR ADJUNTO