

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

PROCESSO:	02118/24-TCERO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Secretaria de Estado da Saúde – Sesau/RO
CATEGORIA:	Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO¹:	Instituto Brasileiro de Políticas Públicas - IBRAPP, CNPJ n. 09.611.589/0001-39 Poder Judiciário do Estado de Rondônia – Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública – Processo n. 7031442-33.2024.8.22.000
ADVOGADOS²:	Adriano Alves Oliveira, OAB/MA n. 13.549 Charles Augusto de Faria Mendes, OAB/DF n. 18.927 Jefferson Fábio Alves de Abrantes, OAB/MA n. 10.469 Kevin Cristhian Peixoto Amaral, OAB/RO n. 11.465
ASSUNTO:	Supostas irregularidades no Aviso de Contratação Direta, cadastrado sob número 00733062000102-1-000094/2024 no Portal Nacional de Contratações Públicas.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Concomitante
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS³:	R\$ 8.130.968,16 (oito milhões, cento e trinta mil, novecentos e sessenta e oito reais e dezesseis centavos)
RESPONSÁVEL:	Jefferson Ribeiro da Rocha, CPF n. ***.686.602-**, secretário de estado da saúde/RO
RELATOR:	Conselheiro ⁴ Jailson Viana de Almeida

¹ Conforme DM-0118/2024-GCJVA (ID 1609105).

² Procuração ao ID 1601905, p.14.

³ Valor da proposta vencedora, conforme ID 1601907, p. 24-31.

⁴ Certidão de Distribuição ID 1602700.

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO INICIAL

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de representação autuada em decorrência do envio, pelo juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública, de cópia do Mandado de Segurança n. n. 7031442-33.2024.8.22.000, impetrado pelo Instituto Brasileiro de Políticas Públicas - Ibrapp, CNPJ n. 09.611.589/0001-39, e que noticia possíveis irregularidades no Aviso de Contratação Direta n. 90183/2024, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos complementares nas áreas de pediatria e neonatologia, a fim de atender às necessidades do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, pelo período de até 1 (um) ano ou até a conclusão do Processo Licitatório n. 0049.004223/2024-75.

2. HISTÓRICO

2. O presente feito teve início com o encaminhamento, pela 1ª Vara da Fazenda Pública de Porto Velho a esta Corte de Contas, do Mandado de Segurança n. 7031442-33.2024.8.22.0001⁵, impetrado pelo Ibrapp em face da Secretaria de Estado da Saúde (Sesau), em virtude de supostas irregularidades ocorridas no precitado processo administrativo.

3. Recebido e devidamente protocolizado o citado expediente, procedeu-se à autuação da demanda, culminando na instauração de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), na forma da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, ocasião em que a documentação foi encaminhada à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), que concluiu (ID 1606938) pela presença dos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 6º, incisos I a III, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, além de propor a não concessão da tutela antecipatória requerida na peça inaugural.

4. Em remessa à relatoria, o conselheiro Jailson Viana de Almeida, por meio da DM-00118/24-GCJVA (ID 1609105), determinou, dentre outras diretivas, o processamento dos autos como representação, tendo, ainda, considerado prejudicado o pedido de tutela de urgência, sob o argumento de que “tal pleito é objeto de análise no âmbito do Poder Judiciário, nos autos do Mandado de Segurança Cível n. 7031442-33.2024.8.22.0001”, *in verbis*:

13. Embora conste no PCe “tutela requerida”, verifica-se que o pleito foi direcionado ao Poder Judiciário por meio do Mandado de Segurança Cível

⁵ ID 1601904.

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

n. 7031442-33.2024.8.22.0001, portanto, o pedido não será objeto destes autos. Esclarece-se que a tutela de urgência será deliberada por aquele juízo, **cabendo a esta Corte de Contas, tão somente, apurar possível irregularidade no Aviso de Contratação Direta nº 90183/2024, conforme Decisão de ID n. 1601904.** Desse modo, para efeito de registro nestes autos, o pedido de tutela de urgência será considerado prejudicado. (Grifou-se).

5. Além disso, determinou-se o encaminhamento de cópia do relatório de seletividade (ID 1606938) e daquela decisão ao Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública de Porto Velho, ao Ibrapp, bem como ao Senhor Jefferson Ribeiro da Rocha, secretário de estado da saúde, acrescentando-se a este a cópia integral dos autos em que se processou a representação (ID 1601904).

6. Em seguida, os autos foram encaminhados à SGCE para emissão de relatório técnico preliminar.

3. DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO

7. A atuação dos órgãos de controle, notadamente o controle externo, deve ser seletiva, norteando-se por critérios como materialidade, risco e oportunidade, além da observância da capacidade técnica do órgão de controle, na definição do objeto de controle, para definir as questões que serão fiscalizadas, diante de inúmeras outras fiscalizações de significativa expressão econômica, de elevado potencial lesivo e atuais (seletividade, efetividade e tempestividade do controle).

8. À vista disso, a presente análise restringir-se-á à verificação das supostas irregularidades noticiadas na representação relativas ao Aviso de Contratação Direta n. 90183/2024, nos termos da DM-00118/2024-GCJVA (ID 1609105), excetuando-se desta análise as questões de interesse privado já em discussão no órgão competente para tal, o TJ-RO.

9. Assim, serão examinadas as peças contidas no Documento n. 4197/24/PCE (IDs 1601904 a 1601917) e Documento n. 4891/24 (IDs 1617229 a 1620060), além daquelas do Processo Administrativo n. 0049.014080/2023-29 (SEI/RO), que instrumentalizou a contratação emergencial e que sejam imprescindíveis.

4. DA ATUAL SITUAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO n. 0049.014080/2023-29 - CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL.

10. Segundo a documentação inclusa ao feito, verifica-se constar aos IDs 1617232 e 1617232, termo de referência, proposta e documentos da empresa Norte Gestão Médica Especializada e Equipamentos Hospitalares Ltda., CNPJ n. 44.576.926/0001-03, originados do Processo Emergencial n. 0049.014080/2023-29/SEI/RO.

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

11. Em consulta ao sistema SEI/RO⁶, a fim de verificar o atual estágio do referido processo, constata-se que os últimos documentos são a Certidão n. 2837, de registro e envio para publicação do Contrato n. 803/2024/PGE-SESAU, o extrato de publicação do Diário Oficial do Estado de Rondônia n. 130, disponibilizado em 16/07/2024, publicado na mesma data, apólice de seguro garantia, indicação de preposto e extrato de publicação do referido contrato no Portal Nacional de Compras Públicas⁷ (ID 1657289)⁸.

12. Não obstante, em relação à execução, segundo a sistemática adotada no executivo estadual, foram criados 4 (quatro) novos “processos relacionados”⁹, de comunicação interna, a saber:

13. Processos n. [0036.034110/2024-43](#), [0036.034233/2024-84](#) e [0036.037145/2024-34](#), relativos à gestão do contrato, sendo, respectivamente, para emissão da ordem de serviço, pagamento e alocação de recursos a fim de subsidiar as despesas oriundas do exercício financeiro de 2024.

14. Processo n. [0036.015703/2024-19](#), procedimento de investigação e apuração preliminar com o objetivo de averiguar a presença de indícios de autoria e materialidade de eventual prática de infração administrativa por servidor público em razão do ensejo à emergencialidade, iniciado por meio do Memorando n. 313/2024/SESAU-GECOMP de 27/05/2024.

15. Entretanto, apesar do lapso temporal de mais de 05 (cinco) meses de instauração, nos autos consta apenas o referido expediente e nada mais, o que, por sua vez, conduz à necessidade de determinar que a Controladoria Geral do Estado seja instada a acompanhar o feito.

5. ANÁLISE TÉCNICA

16. Na documentação encaminhada a esta Corte (ID 1601905), verifica-se que, na petição protocolada naquela vara da fazenda pública, constam questões atinentes ao âmbito privado do impetrante e evidências de possíveis questões de interesse público maculado.

⁶ Sei/RO – Sistema Eletrônico de Informações do Governo do Estado de Rondônia. Acessível, mediante prévia solicitação, conforme orientações no próprio site, clicando em “Cadastro e Assinatura de Usuário Externo”, neste Link: <https://sei.ro.gov.br/>

⁷ Portal Nacional de Contratações Públicas. Contrato n. 803/2024/PGE-Sesau. Acessível neste Link. <https://pncp.gov.br/app/contratos/00733062000102/2024/3> . Acesso em 19/10/2024.

⁸ Documentos obtidos em diligência no sistema informatizado (SEI/RO), juntados nestes autos conforme art. 4º, §1º e art. 5º, II da Recomendação n. 005/2023-CG/TCERO.

⁹ Sistemática para criação de processos relacionados. Portaria n. 1582/2018/SESAU-SC, Diário Oficial do Estado/RO, acessível neste link: https://diof.ro.gov.br/data/uploads/2018/08/Doe-29_08_2018.pdf Acesso em 19/10/2024.

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

17. Nesta ótica, extraem-se daquela petição pontos que eventualmente atingem a esfera de competência desta Corte, consoante escopo delimitado no item 3 deste relatório, segundo tópicos selecionados a partir da petição do Instituto Brasileiro de Políticas Públicas – IBRAPP (ID 1601905, pág. 3 a 13), apresentando-os a seguir:

5.1. Do suposto prazo exíguo para apresentação e cadastro das propostas junto à plataforma (Comprasnet).

Síntese das alegações

18. Alega o reclamante que o referido aviso de contratação direta foi publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas¹⁰ no final da tarde do dia 03/06/2024, com prazo exíguo de apenas 70h (setenta horas) para apresentação e cadastro das propostas na plataforma (Comprasnet). Entretanto, apesar da exiguidade, apresentou proposta e conseguiu cadastrar-se.

Análise técnica

19. De plano, nota-se que a reclamação não tem como prosperar, vez que, apesar da suposta exiguidade, o impetrante logrou êxito em apresentar proposta, realizar o cadastro necessário e participar das demais etapas seletivas. Além da reclamante, outras 6 (seis) empresas também concorreram, conforme consta no ID 1601905, p. 6, totalizando 7 (sete) propostas válidas.

20. Acrescente-se que a lei não estabelece prazo mínimo para apresentação de propostas na modalidade de dispensa ora discutida, com amparo legal no inciso VIII do art. 75 da Lei n. 14.133/21¹¹.

21. De maneira que o § 3º do mesmo artigo, em termos literais, define o prazo mínimo de 3 (três) dias, e não horas, somente em casos de dispensas de pequeno vulto, nas hipóteses contidas nos incisos I e II do referido dispositivo. Portanto, não há que se falar em previsão legal para a exigência de lapso mínimo na espécie ora discutida (princípio da legalidade).

¹⁰ Vide nota n. 6

¹¹ **Art. 75.** É dispensável a licitação [...] § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de **3 (três) dias** úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa. [...] **VIII** - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

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

22. Neste sentido, esta Corte de Contas decidiu no Acórdão AC1-TC 01004/23 referente ao Processo n. 02323/22 - 1ª Câmara, em consonância com o voto do relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, que diz:

[...]

Com efeito, a regra de fixação de intervalo mínimo de 03 (três) dias entre a publicação do aviso da Dispensa de Licitação e a apresentação das propostas não é aplicável ao procedimento representado nestes autos, cujo valor perfaz o montante total de R\$1.808.959,92 (um milhão, oitocentos e oito mil, novecentos e cinquenta e nove reais e noventa e dois centavos), mas, tão somente, às contratações de valores inferiores, conforme disposto no art. 75, I e II, e § 3º da Lei nº 14.133/21.11. Portanto, não há previsão legal para a exigência em voga (princípio da legalidade), ainda que seja razoável, por interpretação extensiva ao mencionado dispositivo legal, em juízo discricionário do gestor, o alargamento do mencionado intervalo, de modo a possibilitar o aumento no número de participantes, visando ampliar a competitividade e propiciar a obtenção de proposta mais vantajosa à Administração Pública.

23. No caso concreto, tendo sido publicado no PNCP em 03/06/2024, com data limite para recebimento de propostas definido para o dia 06/06/2024, em tese, estaria atendido o prazo de 3 (três) dias.

24. Repise-se que, na espécie, tal condição sequer seria exigível. De modo que, ainda que se questione o preciosismo de 70h em detrimento de 72h, o não alargamento do prazo não constitui irregularidade, visto que a aventada exiguidade não foi impedimento para que a reclamante apresentasse proposta e se cadastrasse no certame, assim como não configurou fator restritivo, vez que 7 (sete) propostas foram tempestivamente apresentadas.

25. Portanto, opina-se pela improcedência de irregularidade neste tópico.

5.2. Da suposta impossibilidade de interpor impugnações

Síntese das alegações

26. Neste ponto, limita-se a alegar que, no aviso de licitação publicado pelo impetrado, “[...] não era possível quaisquer impugnações [...]”, devendo todos os licitantes cumprirem integralmente o aviso (edital) e termo de referência constantes no portal.

27. Adiante, ao discutir os fundamentos da possibilidade de ineficácia da medida (ID 1601905, p. 10), discorre, não mais sobre impugnação, mas sim sobre recursos administrativos para debater o caso em comento e acrescenta: “[...] modalidade pleiteada pelo Impetrado, dispensa de quaisquer esclarecimentos ou recursos, visto que inexistente regulamentação e previsão legal”.

Análise técnica

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

28. Neste tópico, não há o que se discutir, visto que o próprio impetrante reconhece que a lei não prevê recurso hierárquico específico para dispensas de licitação, no entanto, sempre é possível apresentar um pedido de reconsideração à autoridade responsável pela tomada de decisão.

29. Neste sentido, extrai-se do artigo intitulado “(Im)possibilidade de recurso administrativo nas dispensas de licitação da Lei 14.133/2021”, escrito por Ronny Charles Lopes de Torres¹², o seguinte:

[...]

A Lei 14.133/2021 não prevê recurso hierárquico nas contratações diretas, mas o autor sugere alternativas, como a aplicação do recurso de reconsideração sem efeito suspensivo ou a utilização do recurso administrativo previsto na Lei 9.784/1999, para garantir controle mínimo sobre a administração, sem comprometer a agilidade dessas contratações.

O artigo conclui que o legislador optou por um procedimento mais simples e rápido nas contratações diretas, responsabilizando os agentes públicos por desvios, mas a possibilidade de petição ou representação às instâncias competentes pode ainda ser considerada.

30. Na espécie, verifica-se que o aviso de contratação direta é silente sobre a possibilidade de interposição de recurso administrativo hierárquico, não contendo qualquer disposição sobre esse tema, o que não configura irregularidade, pelo que se extrai da inteligência da Lei n. 14.133/21 e doutrina colacionada acima.

31. Acrescente-se, que a própria Lei n. 14.133/21 dispõe sobre a possibilidade de haver procedimento em que não caiba recurso hierárquico e, nesta hipótese, prevê em seu art. 165 o seguinte:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

[...]

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

32. Vê-se, portanto, que tal disposição independe de constar ou não em edital ou aviso de contratação, tratando-se de um comando legal autoaplicável, obviamente, em observância ao direito de petição, consagrado na Constituição Federal de 1988¹³. Do mesmo

¹² Sítio eletrônico Ronny Charles: Acessível neste link:

[\(Im\)possibilidade De Recurso Administrativo Nas Dispensas De Licitação Da Lei 14.133/2021 - Ronny Charles](#) Acesso em 22/10/2024.

¹³ A Constituição Federal de 1988 assegura no art. 5º, XXXIV, alínea “a” “o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”

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

modo, acolhido na Lei n. 8.830/16¹⁴, do estado de Rondônia, que regulamenta o processo administrativo e confere direito a pedido de reconsideração e revisão de processo em seus artigos 70 a 82.

33. Observe-se, ainda, que não consta dos autos notícia de que eventual pedido de reconsideração tenha sido apresentado, inexistindo elementos capazes de demonstrar que tenha sido denegado tal direito pela administração.

34. Diante do exposto, neste tópico, não foram detectados fatos aptos a configurar irregularidade oriunda da não previsão de recursos administrativos hierárquico na presente dispensa, vez que não cabível à espécie. Além disso, não se identificou ato por parte da administração que se tenha cerceado o direito de petição do reclamante.

35. Portanto, opina-se pela improcedência de irregularidade neste ponto.

5.3. Da homologação de proposta com preços supostamente inexequíveis

Síntese das alegações

36. O impetrante insurge-se contra ato da administração que não teria respeitado o disposto no item 7.8.3 do aviso de contratação direta, o qual estabelece que seriam consideradas inexequíveis propostas cujos valores fossem inferiores a 75% do valor orçado, e reitera ter apresentado proposta nos moldes contidos no referido documento, transcrevendo os itens 7.8.2.1, 7.8.2.2, 7.8.3, 7.8.4 e 7.8.9.

37. Alega que foi surpreendido pela homologação em favor da empresa Norte Gestão Médica, cuja proposta corresponde a 71% (setenta e um por cento) do valor total orçado pela administração.

38. Colaciona tabela contendo nomes e valores das propostas das 7 (sete) empresas interessadas, dentre as quais a própria.

Análise técnica

39. De plano, verifica-se que o tema em discussão versa sobre inexecutabilidade de proposta de preços, conforme disposições contidas no item 7.8.3 do aviso de contratação, que estabelece o índice de 75%, abaixo do qual as propostas seriam tidas como inexequíveis.

40. No entanto, conforme transcrito pelo próprio impetrante, no item 7.9 do referido aviso consta o que segue:

[...]

7.9. Se houver **indícios de inexecutabilidade** da proposta de preço, **ou em caso da necessidade** de esclarecimentos complementares, **poderão ser**

¹⁴ Lei n. 8.830/2016 – Rondônia. Acessível neste link.

<http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/L3830%20-%20COMPILADA.pdf> Acesso em 22/10/24.

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

efetuadas diligências, para que o **fornecedor comprove a exequibilidade da proposta**. (Grifou-se).

41. Note-se que a aventada inexecutabilidade, nos termos do item 7.8.3 do aviso de contratação, não parece ser absoluta, visto admitir que a proposta supostamente inexecutável seja avaliada ou, ainda, seja solicitada ao fornecedor a comprovação de sua viabilidade.

42. Nesse contexto, é importante destacar que a Lei n. 14.133/21 ao tratar do tema inexecutabilidade, em seus artigos 11 e 59, o faz nos seguintes termos:

[...]

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

[...]

III - evitar contratações com sobrepreço ou com **preços manifestamente inexecutáveis** e superfaturamento na execução dos contratos;

[...]

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

III - apresentarem **preços inexecutáveis** ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - **não tiverem sua exequibilidade demonstrada**, quando exigido pela Administração;

[...]

§ 2º **A Administração poderá** realizar diligências para **aferir a exequibilidade** das propostas **ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada**, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

[...]

§ 4º **No caso de obras e serviços de engenharia**, serão consideradas **inexecutáveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75%** (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º **Nas contratações de obras e serviços de engenharia**, será exigida **garantia adicional** do licitante vencedor **cuja proposta for inferior a 85%** (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.

43. Observa-se a preocupação do legislador em garantir que a administração não corra o risco de contratar propostas manifestamente inexecutáveis, contudo, sem uma clara definição deste conceito, o que se aprimora no âmbito das doutrinas e jurisprudências.

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

44. Ademais, não há na referida norma um critério objetivo para definir a inexequibilidade de outros serviços, salvo aqueles relativos a obras e serviços de engenharia, onde definiu claramente o percentual de 75% do valor orçado pela administração como parâmetro objetivo (art. 59, §4º).

45. Ainda assim, não o fez de modo absoluto, permitindo que a exequibilidade seja aferida por meio de análise das propostas ou mediante diligências, oportunizando ao licitante demonstrá-la efetivamente. **Trata-se, pois, de uma inexequibilidade relativa, não absoluta.**

46. Quanto aos demais serviços, não há na lei um percentual fixo ou qualquer outro critério objetivo, sendo aplicável, por extensão, o índice de 75% que, também nessas hipóteses, deve ser interpretado à luz da relatividade.

47. Neste sentido, cabe aqui reproduzir jurisprudências colacionadas na manifestação do Senhor Jefferson Ribeiro da Rocha, secretário de estado da saúde/RO, encaminhada mediante Ofício n. 38973/2024/SESAU-ASTEC (ID 1617229, pág. 4), na qual, além de outros esclarecimentos, apresenta recentes acórdãos do TCU¹⁵ que corroboram a sobredita relatividade, *in verbis*:

[...]

ACÓRDÃO 465/2024 - Plenário TCU o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei (...) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexequibilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto.

[...]

ACÓRDÃO 803/2024 - Plenário TCU Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a exequibilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na seara privada criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com as consequências de suas decisões.

25. Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a exequibilidade, tais regras não poderiam captar diferentes

¹⁵ Site oficial do TCU – Pesquisa integrada. Consulta a jurisprudência. Acessível neste link: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/pesquisa/acordao-completo> Acesso em 23/10/2024. Ao acessar esta página, basta fornecer o “número” e “ano” dos citados acórdãos para obter a íntegra dos mesmos.

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

tipos de decisão empresarial. A título de exemplo, cito o caso do particular que oferta preço inexequível porque deseja obter um determinado atestado de capacidade técnica para conseguir entrar em um novo mercado. É o custo de aquisição de um novo cliente, que muitas vezes o setor produtivo está disposto a incorrer.

[...]

ACÓRDÃO 2.088/2024 - 2ª Câmara TCU

8. Reafirmo que a Administração incorre em risco elevado de não contratar a proposta mais vantajosa, ao desclassificar uma proposta na licitação com base nesse critério de forma absoluta, sem a realização de diligência, com vistas a dar oportunidade às licitantes de demonstrar a viabilidade de sua oferta, quando a diferença se mostra irrisória considerando o valor estimado da licitação, como no caso presente.

48. Observe-se que, os diversos aspectos examinados nos citados acórdãos conduzem naturalmente à impossibilidade de se presumir que a proposta homologada, em torno de 71%, como assevera o impetrante, seja automática e absolutamente inexequível.

49. Acrescente-se que, no documento encaminhado pelo Senhor Jefferson (ID 1617229), consta, dentre outros, o seguinte esclarecimento:

[...]

Conforme consta no Termo de Referência (0051347493), para fins de análise e contratação, foi necessário envio de Planilha de Custo e Formação de preços, visto que se trata de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra e amparado pelo Decreto Estadual nº 28.875/2024: (Grifou-se).

28.1. Na presente contratação **utilizar-se como base a Planilha de Custo e Formação de Preços**, considerando que trata-se de contratação com dedicação exclusiva de mão de obra, amparado no Art. 51, §8º do Decreto Estadual nº 28.874/2024, sendo a mesma parâmetro utilizado na composição de preços estimado (0048771154 e 0048771213). (Grifou-se).

28.2. **A estimativa realizada trata-se de apuração realizada pela área técnica desta Secretaria**, sendo que as licitantes deverão compor devidamente os custos para fins análise de propostas. (Grifou-se).

50. Não bastasse isso, no item 21 do termo de referência (ID 1617232, p. 13), consta exigência de garantia contratual, nos moldes do art. 98 da Lei n. 14.133/2021, devidamente atendida pela empresa vencedora, além de ter sido apresentada apólice (ID 1617233), no montante de 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato.

51. Assim, em que pese a proposta vencedora perfazer 71% do valor orçado pela administração, não há que se falar em irregularidade na homologação da proposta da empresa Norte Gestão Médica. Isso porque, a suposta inexequibilidade em espeque é apenas relativa, conforme os entendimentos jurisprudenciais citados. Além disso, inexistem

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

critérios objetivos de exequibilidade fixados na Lei n. 14.133/21 para serviços outros que não sejam de obras ou serviços de engenharia. Bem como, a administração, por meio de avaliação das planilhas da proposta fornecida, ratificou a exequibilidade, em virtude da garantia contratual fornecida.

52. Portanto, opina-se pela improcedência de irregularidade neste tópico.

5.4. Da suposta insuficiência do atestado de capacidade técnica apresentado

Síntese das alegações

53. Alega o impetrante que o termo de referência, em seu item 17 (requisitos de habilitação), estabelece a necessidade de apresentar atestado de capacidade técnica com no mínimo 20% (vinte por cento) do lote compatível com o objeto. Sustenta que a empresa Norte Gestão Médica teria apresentado documentação compatível com o objeto, com apenas 1.440 (um mil e quatrocentos e quarenta horas), ou seja, 120 (cento e vinte) plantões médicos de 12h (doze horas) e faz remissão aos documentos de habilitação.

Análise técnica

54. Neste tópico, compulsando o atestado de capacidade técnica apresentado (ID 1601907, p. 42 e 43), constata-se o seguinte:

Figura 1: Serviços de plantões médicos.

PLANTÃO MÉDICO - NORMAL SEMANAL DIURNO Especificação: compreendendo o intervalo das 07h00min às 19h00min, No Hospital Municipal	HORA	5.760
PLANTÃO MÉDICO - NORMAL SEMANAL NOTURNO Especificação: compreendendo o intervalo das 19h00min às 07h00min, No Hospital Municipal	HORA	5.760
PLANTÃO MÉDICO FIM DE SEMANA DIURNO Especificação: compreendendo o intervalo das 07h00min às 18h00min, No Hospital Municipal	HORA	2.250
PLANTÃO MÉDICO FIM DE SEMANA NOTURNO	HORA	2.250

Fonte: Atestado de capacidade técnica (ID 1601907).

55. Observa-se, na figura acima, que a soma das horas executadas totaliza 16.020 (dezesseis mil e vinte horas), que correspondem a 1.335 (um mil, trezentos e trinta e cinco) plantões médicos de 12 (doze) horas.

56. Por sua vez, consta do termo de referência (ID 1601906, p. 25) que o quantitativo estimado é de 2.928 (dois mil novecentos e vinte e oito) plantões médicos de 12 (doze) horas. Logo, 20% perfaz o total de 586 (quinhentos e oitenta e seis) plantões, número inferior, portanto, ao que foi comprovado no atestado de capacidade técnica.

57. Ressalve-se, que o termo de referência assim dispõe:

[...]

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

17.1.5. A empresa pretensa fornecedora do objeto desta licitação deverá realizar comprovação de sua Capacidade Técnica por meio de documento oficial e legítimo, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de forma a permitir a devida conferência por parte da Administração Pública sobre a aptidão da empresa para fornecer o objeto conforme as estritas definições do Termo de Referência, comprovando o desempenho satisfatório do fornecedor em fornecimento pertinente e compatível com o objeto em contratação, conforme o Art. 67 da Lei 14.133 de 01 de abril de 2021, conforme as seguintes delimitações:

a) Comprovação de experiência anterior em objetos similares: Os licitantes deverão apresentar comprovação de experiência prévia similar ao objeto desta contratação, mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica, podendo ser diligenciado para apresentação do contrato ou outros documentos que evidenciem a capacidade técnica atestada.

a.1) **Para fins de base para verificação dos atestados de capacidade técnica**, define-se como **parcela de maior relevância o valor significativo** do objeto da presente contratação, ou seja, PLANTÕES MÉDICOS.

a.2) Os atestados deverão ser compatíveis com os objetos da presente contratação, **apresentando no mínimo 20% (vinte por cento) do lote que a licitante irá participar.**

58. Note-se, portanto, que o atestado de capacidade técnica apresentado, bem como o número calculado de 1.335 plantões médicos nele contido, estão de acordo com o percentual estabelecido em relação à parcela de maior relevância e valor significativo, no caso, os plantões médicos, nos termos dos itens transcritos acima.

59. Diante disso, opina-se pela improcedência de irregularidade neste tópico.

60. Assim, conforme evidenciado ao longo deste relatório, não foram constatadas as supostas irregularidades aventadas acerca do Aviso de Contratação Direta cadastrado sob número 00733062000102-1-000094/2024 no Portal Nacional de Contratações Públicas (Processo Administrativo n. 0049.014080/2023-29/SEI/RO), deflagrado pela Sesau/RO.

61. De mais a mais, não há que se falar em responsabilização de agentes públicos nesta oportunidade, sem prejuízo de eventuais constatações que possam advir de futuras incursões desta Corte.

62. Por tais motivos, tem-se, por consequência lógica-jurídica, que a medida imperativa, neste momento, é que seja julgada improcedente a representação em exame.

6. CONCLUSÃO

63. Encerrada a análise preliminar da representação autuada em decorrência do envio, pelo Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública de Porto Velho, de cópia do Mandado de

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

Segurança n. 7031442-33.2024.8.22.000, impetrado pelo Ibrapp, CNPJ n. 09.611.589/0001-39, em face do Aviso de Contratação Direta cadastrado sob número 00733062000102-1-000094/2024 no Portal Nacional de Contratações Públicas (Processo Administrativo n. 0049.014080/2023-29/SEI/RO), deflagrado pela Sesau/RO, para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos complementares, não restou evidenciada a existência das irregularidades suscitadas. Logo, conclui-se pela improcedência do feito.

64. Ademais, considerando o lapso temporal de mais de 05 (cinco) meses de instauração do Processo n. [0036.015703/2024-19](#), no qual se apura eventual infração administrativa decorrente da emergencialidade, conclui-se pela necessidade de determinar que a Controladoria Geral do Estado seja instada a acompanhar o feito.

65. Nesse sentido, recomenda-se que, caso sejam detectadas provas de autoria e indícios materialidade de emergência ficta, sejam as cópias do referido feito encaminhadas a esta Corte para que as respectivas responsabilidades sejam apuradas em autos apartados.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

66. Ante todo o exposto, propõe-se:

I – **Julgar improcedente** a representação autuada em decorrência do envio, pelo Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública de Porto Velho, de cópia do Mandado de Segurança n. 7031442-33.2024.8.22.000, impetrado pelo Ibrapp, CNPJ n. 09.611.589/0001-39, em face do Aviso de Contratação Direta cadastrado sob número 00733062000102-1-000094/2024 no Portal Nacional de Contratações Públicas (Processo Administrativo n. 0049.014080/2023-29/SEI/RO), vez que não restou evidenciada a existência das irregularidades suscitadas;

II – **Determinar** à Controladoria Geral do Estado que acompanhe o deslinde do Processo Administrativo n. [0036.015703/2024-19](#), encaminhando a esta Corte cópia integral do feito, caso sejam detectadas provas de autoria e indícios materialidade de emergência ficta, a fim de serem objeto de apuração em autos apartados;

III – **Dar conhecimento** da presente decisão aos interessados, e;

IV – **Arquivar os autos.**

Porto Velho, 08 de novembro de 2024.

Elaboração:

RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA FILHO

Auditor de Controle Externo – Matrícula 195

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

Revisão:

MAYANA JAKELINE COSTA DE CARVALHO

Auditora de Controle Externo – Matrícula 617

Supervisão:

VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS

Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512

Assessor da SGCE

Em, 11 de Novembro de 2024



RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA
Mat. 1095

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 12 de Novembro de 2024



VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS
Mat. 990512
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO