

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

PROCESSO: 3122/24

**UNIDADE
JURISDICIONADA:** Prefeitura Municipal de Porto Velho

CATEGORIA: Representação

INTERESSADO: Brascon Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 03.558.963/0001-01)

ASSUNTO: Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico (PE) nº 032/2024/SML/PVH (Processo Administrativo n. 00600-00000619/2024-21).

**VOLUME DE
RECURSOS
FISCALIZADOS:** R\$ 1.294.447,50¹.

RESPONSÁVEL: Hildon de Lima Chaves (***.518.224-**), prefeito municipal de Porto Velho/RO, no período de 01.01.2017 até 31.12.2024;
Daiane Di Souza Botelho (***.153.722-**), pregoeira.

RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

¹ Somatório dos valores homologados, conforme Extrato da Ata de Sistema de Registro de Preços Permanente - SRPP n. 022/2024/SML/PVH do PE n. 032/2024/SML/PVH (ID 1684204, p. 28/29).

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

Trata-se de representação iniciada a partir de documentação apresentada a este Tribunal de Contas através de sua Ouvidoria². Na oportunidade, a empresa Brascon Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 03.558.963/0001-01) encaminhou cópia de recurso administrativo interposto em face da decisão proferida pela agente de contratação que conduziu Pregão Eletrônico (PE) n. 032/2024/SML/PVH, instaurado com a finalidade de registrar preços para futura e eventual aquisição de água mineral para atender 22 (vinte e duas) secretarias da Prefeitura de Porto Velho/RO (Processo Administrativo n. 00600.00000619/2024-21).

2. Em sede de recurso administrativo, a empresa licitante, Brascon Comércio e Serviços Ltda., se insurgiu contra a de decisão da pregoeira que classificou as propostas apresentadas pela empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. para os Lotes 05, 07 e 09, por entender que a agente de contratação teria praticado irregularidades na condução do certame.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

3. Após a Ouvidoria receber a manifestação encaminhada pela empresa Brascom Comércio e Serviços Ltda., na forma da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, a documentação foi encaminhada à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), oportunidade em que foi elaborado o relatório de seletividade (ID 1671536).

4. Segundo o entendimento técnico, a documentação encaminhada não preenchia os requisitos a justificar a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas, razão pela qual propôs o arquivamento do procedimento apuratório preliminar.

5. Por outro lado, por meio da DM-0177/2024-GCVCS (ID 1679943), o relator Valdivino Crispim de Souza analisou a informação apresentada pelo noticiante e, apesar da baixa materialidade, entendeu que as irregularidades noticiadas, dando conta de supostos descumprimentos à legislação e às regras do edital, justificariam a ação de controle por parte desta Corte de Contas. Dessa forma, rejeitou a proposição para arquivamento do processo e determinou o processamento do feito como representação.

6. Assim, vieram os autos para emissão de relatório preliminar.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Escopo da análise e síntese das irregularidades noticiadas na representação

7. Inicialmente, cabe destacar que a presente análise técnica se restringe ao exame, em tese, das irregularidades noticiadas pela empresa Brascom Comércio e Serviços Ltda., as quais teriam sido supostamente empreendidas pela pregoeira na condução do PE n.

² ID 1648858.

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

032/2024/SML/PVH (Processo Administrativo n. 00600.00000619/2024-21), com ofensa aos princípios da isonomia, legalidade, moralidade, impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

8. Dessa forma, considerando que esta análise não pretende verificar todos os aspectos da licitação, não há óbice que o Tribunal deflagre novas ações de controle com o objetivo de apurar possíveis irregularidades no referido certame realizado pela prefeitura municipal de Porto Velho/RO.

3.2. Atual situação do PE n. 032/2024/SML/PVH

9. Em consulta ao Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Porto Velho/RO³, constatou-se que o PE n. 032/2024/SML/PVH foi concluído, tendo sido homologada a ata de registro de preços em 20/09/2024. Ademais, consta naquele portal a emissão de notas de empenho em favor das empresas vencedoras da licitação, estando atualmente arquivado o processo administrativo n. 00600.00000619/2024-21.

3.3. Suposta desistência irregular de lote com cota reservada

Alegações da representante

10. A Brascom Comércio e Serviços Ltda. noticia que, no curso da licitação em análise, a empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. teria desistido de lotes com cota reservada após vencer nos lotes de cota principal, em ofensa aos princípios da moralidade e igualdade.

11. Informa que a mencionada empresa solicitou a desclassificação no item “6” (cota reservada) ao argumento de que teria “errado” em seu lance, o que foi aceito pela pregoeira. A noticiante sustenta que, na oportunidade, questionou a agente de contratação quanto à postura da empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. e ao descumprimento do item 10.19.1 do edital, mas a pregoeira não teria adotado qualquer atitude, conforme imagens do *chat* da sessão pública relativa ao PE n. 032/2024/SML/PVH.

12. Ressalta que, ao vencer a cota principal e a cota reservada, a contratação deveria ter sido realizada pelo menor preço, conforme regra do item 10.19.1 do edital.

Análise técnica

13. O pregão eletrônico objeto de análise previa o registro de preço para eventual aquisição de material de consumo (água mineral), por um período de 12 (doze) meses, a fim

³ Disponível em: <<https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras/7390>>. Acesso em 07/03/2025.

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

de atender as necessidades da administração direta e indireta do Município de Porto Velho/RO, beneficiando ao todo 22 (vinte e duas) secretarias municipais.

14. O termo de referência que acompanhou o edital da mencionada seleção discriminou os quantitativos a serem licitados em 9 (nove) lotes⁴, sendo: **(a)** os lotes 01, 03, 05 e 07 disponíveis para a ampla participação de empresas; **(b)** os lotes 02, 04, 06 e 08 para cota reservada às microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP); e **(c)** o lote 09 exclusivo para ME/EPP.

15. Nesse contexto, o termo de referência indicou os seguintes produtos e quantitativos para cada lote:

Tabela 01: Descrição e quantitativos dos Lotes do PE n. 032/2024/SML/PVH:

| Produto | Item | Quantidade |
|--|------|-----------------|
| Garrações de água mineral de 20l | 1 | 9.390 garrações |
| Garrações de água mineral de 20l | 2 | 3.054 garrações |
| Carga de garração de 20l | 3 | 88.319 cargas |
| Carga de garração de 20l | 4 | 8.978 cargas |
| Pacote com 12 unid. de garrafas de 500ml de água mineral | 5 | 38.849 pacotes |
| Pacote com 12 unid. de garrafas de 500ml de água mineral | 6 | 4.733 pacotes |
| Pacote com 6 unidades de garrafas de 2l de água mineral | 7 | 8.415 pacotes |
| Pacote com 6 unidades de garrafas de 2l de água mineral | 8 | 2.805 pacotes |
| Caixa com copos de 200ml de água mineral sem gás | 9 | 300 caixas |

Fonte: Próprio(a) autor(a), 2025, a partir de informações constates no Anexo I do termo de referência (ID 1684164, p. 24/26).

16. No caso do item 06, objeto da suposta irregularidade em tela, previa-se a aquisição de 4.733 pacotes com 12 garrafas de 500 ml de água mineral sem gás, sendo o lote reservado para empresas ME/EPP, com valor estimado em R\$ 79.987,70.

17. Já o item 05 previa a aquisição do mesmo produto, mas em quantidade superior, sendo 38.849 pacotes com 12 garrafas de 500 ml de água mineral sem gás. Porém, para essa aquisição podiam concorrer quaisquer tipos de empresa (ampla concorrência), com valor estimado em R\$ 656.548,10.

⁴ Itens 1 e 2: garrações de água mineral de 20l (9.390 e 3.054, respectivamente); itens 3 e 4: carga de garração de 20l (88.319 e 8.978 cargas, respectivamente); itens 5 e 6: pacote com 12 unidades de garrafas de 500ml de água mineral sem gás (38.849 e 4.733 pacotes, respectivamente); itens 7 e 8: pacote com 6 unidades de garrafas de 2l de água mineral sem gás (8.415 e 2.805 pacotes, respectivamente); item 9: caixa com copos de 200ml de água mineral sem gás (300 caixas). (ID 1684164, p. 24/26).

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

18. Observa-se que os itens 05 e 06 tratam do mesmo produto, havendo diferença apenas em seu quantitativo. Não obstante, da análise dos *chats* referentes aos mencionados itens, é possível verificar que, praticamente ao mesmo tempo, a empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 44.641.727/0001-23) apresentou valores diferentes para cada item:

Figura 01: Trechos da ata de sessão pública, em relação aos lances dos itens 05 e 06.

Lances do Item 5

| Data/hora | Participante | Lance |
|---------------------|--------------------|-------------|
| 25/07/2024 09:31:30 | 63.776.488/0001-63 | R\$ 13,0000 |
| 25/07/2024 09:32:02 | 44.641.727/0001-23 | R\$ 12,9000 |
| 25/07/2024 09:32:08 | 03.558.963/0001-01 | R\$ 8,9900 |
| 25/07/2024 09:32:57 | 44.641.727/0001-23 | R\$ 8,9000 |
| 25/07/2024 09:34:27 | 49.806.158/0001-42 | R\$ 12,9900 |
| 25/07/2024 09:34:31 | 42.509.955/0001-19 | R\$ 15,0000 |
| 25/07/2024 09:36:29 | 05.252.941/0001-36 | R\$ 15,5000 |
| 25/07/2024 09:37:57 | 34.467.753/0001-23 | R\$ 11,9000 |
| 25/07/2024 09:38:12 | 05.252.941/0001-36 | R\$ 14,0000 |
| 25/07/2024 09:38:28 | 52.776.562/0001-25 | R\$ 12,7000 |
| 25/07/2024 09:40:25 | 19.288.989/0001-09 | R\$ 15,5000 |

Lances do Item 6

| Data/hora | Participante | Lance |
|---------------------|--------------------|-------------|
| 25/07/2024 09:31:43 | 63.776.488/0001-63 | R\$ 13,0000 |
| 25/07/2024 09:32:11 | 44.641.727/0001-23 | R\$ 8,9000 |
| 25/07/2024 09:32:12 | 03.558.963/0001-01 | R\$ 8,9900 |
| 25/07/2024 09:32:35 | 55.820.095/0001-81 | R\$ 8,0000 |
| 25/07/2024 09:33:05 | 44.641.727/0001-23 | R\$ 7,9000 |
| 25/07/2024 09:33:16 | 55.820.095/0001-81 | R\$ 7,0000 |
| 25/07/2024 09:34:03 | 44.641.727/0001-23 | R\$ 6,9500 |
| 25/07/2024 09:34:42 | 49.806.158/0001-42 | R\$ 12,9900 |
| 25/07/2024 09:35:20 | 55.820.095/0001-81 | R\$ 6,0000 |
| 25/07/2024 09:35:50 | 44.641.727/0001-23 | R\$ 5,9900 |
| 25/07/2024 09:37:47 | 34.467.753/0001-23 | R\$ 11,9000 |
| 25/07/2024 09:38:47 | 55.820.095/0001-81 | R\$ 5,0000 |
| 25/07/2024 09:38:50 | 52.776.562/0001-25 | R\$ 12,7000 |
| 25/07/2024 09:40:46 | 19.288.989/0001-09 | R\$ 16,8500 |

Fonte: ID 1684198, p. 19 e 27 (Grifou-se).

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

19. Infere-se, assim, que **a oferta de preços em um pregão eletrônico para aquisição água mineral, facilmente caracterizável como bem comum, é algo extremamente dinâmico**. Isso porque a definição do preço é afetada por diversos fatores, dos quais pode-se citar: (a) escassez, oferta e demanda do produto; (b) nível de fluxo de caixa e estoque da empresa; (c) forma de aquisição do bem pela empresa (se diretamente com fornecedor, distribuidor ou revendedor); (d) reputação do comprador ou do vendedor; (e) tipo de competição; (f) custo de logística; e (g) obrigações existentes no termo de referência ou no contrato.

20. Com efeito, é plenamente possível que a empresa dê lances diferentes em cada um dos lotes, a depender de estratégias competitiva, economia de escala e margem de lucro, principalmente considerando que os itens foram divididos por produtos e por quantidades, não sendo tal conduta, isoladamente considerada, irregular.

21. Outrossim, há previsão editalícia constante no item 10.19.1., segundo o qual: *“Se a mesma **EMPRESA** vencer a **COTA RESERVA** e a **COTA PRINCIPAL**, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço.*”, (ID 1684170, p. 23).

22. Ou seja, caso a mesma empresa vença tanto o lote destinado à ampla concorrência (cota principal), quanto o item reservado para empresas ME/EPP (cota reserva) do mesmo produto, prevalecerá o menor valor ofertado.

23. Contudo, tal dispositivo não impede que os referidos lotes sejam adjudicados a empresas distintas por valores diversos, de acordo com o menor lance ofertado para cada item.

24. No caso em análise, em 25/07/2024, a empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. apresentou o menor lance ofertado para o item 06 (R\$ 5,99), no entanto, após o encerramento da fase de lances, em 26/07/2024, a licitante vencedora apresentou pedido de desclassificação, sob o argumento de alteração dos valores de custo pelo fornecedor:

Figura 02 – Solicitação de desclassificação apresentada pela empresa Realmed:

A REALMED COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA - EPP, inscrita no CNP sob o nº 44.641.727/0001-23, Insc. Estadual nº 6212280 estabelecida à Rua: Benjamin Constant, 2140– Bairro: São Cristovão – Porto Velho-RO por intermédio de seu representante legal o Sra. Patricia Brasil de Oliveira, portador da carteira de identidade nº 1333077 SSP/RO e do CPF nº 015.114.572- 52, vem mui respeitosamente através desta;SOLICITAR O CANCELAMENTO REFERENTE AOS ITENS, 01,02 E 6 O TAL PEDIDO DEVE SE AO FATO, DO NOSSO FORNECEDOR, ENCAMINHAR UMA NOVA PROPOSTA DE CUSTO, JA COM AUMENTO, FICANDO IMPOSSIBILITADO DA NOSSA EMPRESA SEGURAR OS VALORES OFERTADO NA FASE DE LANCE, CERTO DE SUA COMPREENSSÃO DESDE DE JA AGRADECEMSO

Fonte: ID 1684195, p. 28

25. Por sua vez, a pregoeira acatou o pedido de desclassificação de proposta feito pela empresa Realmed, tendo advertido que a conduta da licitante poderia ensejar a instauração de processo administrativo:

Figura 03: Trechos da ata de sessão pública, em relação ao item 06.

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

| | |
|---------------------|--|
| 25/07/2024 15:00:31 | Fornecedor 55.820.095 LUIZ GUSTAVO DA SILVA COSTA, CNPJ 55.820.095/0001-81 teve a proposta desclassificada, melhor lance: R\$ 5,0000. Motivo: Considerando que o fornecedor não enviou sua proposta, tampouco se manifestou quando lhe foi dada oportunidade, desclassifico a empresa. Informo que, conforme norma vigente, poderá ser instaurado processo administrativo, tendo em vista que tal atitude afetou a disputa.. |
| 26/07/2024 14:49:46 | Fornecedor REALMED COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 44.641.727/0001-23 teve a proposta desclassificada, melhor lance: R\$ 5,9900. Motivo: Senhor licitante, verificamos o pedido de desclassificação, porém, de acordo com norma vigente, informamos que poderá ser instaurado processo administrativo.. |
| 26/07/2024 14:59:31 | Fornecedor BRASCOM COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 03.558.963/0001-01 convocado para negociação de valor. |
| 26/07/2024 15:01:41 | Fornecedor BRASCOM COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 03.558.963/0001-01 convocado para o envio de anexo. Prazo de encerramento: 26/07/2024 17:05:00. Motivo: Solicito envio da proposta contendo a descrição detalhada do item, bem como de folders, folheto, catálogo onde constem as especificações completas do produto ofertado, indicando, no que for aplicável, modelo/marca e prazo de validade atentando-se ao Edital e Termo de Referência.. |

Fonte: ID 1684198, p. 29.

26. No que se refere à conduta praticada pela agente de contratação quanto ao aceite do pedido de desclassificação apresentado pela empresa Realmed, esta unidade técnica entende que a mesma agiu conforme previsto em edital, o qual estabelece que (ID 1684170, p. 20):

9.4.17. O proponente que encaminhar o lance com valor aparentemente inexequível durante o período de encerramento aleatório, e, não havendo tempo hábil, para exclusão e/ ou reformulação do lance, caso o mesmo não honre a oferta encaminhada, terá sua proposta DESCLASSIFICADA na fase de aceitabilidade.

27. Sendo assim, tendo em vista pedido lançado pela empresa Realmed de que não seria possível honrar com a oferta encaminhada, a pregoeira desclassificou a proposta na fase de aceitabilidade, agindo nos termos do item 9.4.17. do edital, **não havendo indícios de prática de conduta irregular por parte da agente de contratação.**

28. Por outro lado, observa-se que o pedido formulado pela empresa Realmed foi desacompanhado de qualquer documento comprobatório, não tendo demonstrado que entre o período de apresentação do lance (25/07/2024) e de desistência da oferta (26/07/2024), tenha ocorrido fato superveniente ensejador de alteração dos custos de fornecimento.

29. Ademais, verifica-se que a referida licitante, nas mesmas condições, desistiu de propostas ofertadas nos itens 01, 02, 06 e 08 (ID 1684195, p. 26/30), sendo que os lotes 06 e 08, tratam-se de cota reservada dos itens 05 e 07, respectivamente, em que a licitante Realmed foi a vencedora.

30. Por sua vez, constata-se que nos lotes em que solicitou desistência após a fase de lances (lotes 06 e 08), foi apresentado o valor de R\$ 5,99 (ID 1684198, p. 25) e R\$ 7,75 (ID 1684199, p. 11), enquanto nos lotes de ampla concorrência em que houve a adjudicação

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

em seu favor, os preços apresentados para o mesmo produto foram de R\$ 8,90 (ID 164198, p. 17) e R\$ 11,45, respectivamente.

31. Ocorre que, caso os objetos licitados nos lotes 05, 06, 07 e 08 houvessem sido adjudicados à empresa Realmed, por força item 10.19.1. previsto no edital, os itens 05 e 06 seriam contratados pelo valor de R\$ 5,99, e os lotes 07 e 08 pelo preço de R\$ 7,75.

32. Em contrapartida, os lotes 05 e 06 foram adjudicados no valor de R\$ 8,90 e R\$ 8,99, respectivamente, e os itens 07 e 08, pelo preço de R\$ 11,45 e R\$ 13,20, respectivamente.

33. Verifica-se, assim, as seguintes diferenças de valores para os lotes indicados:

Tabela 02: Descrição e quantitativos dos Lotes do PE n. 032/2024/SML/PVH:

| Item | Menor preço da emp. Realmed | Vl. adjudicado | Diferença |
|------|-----------------------------|----------------|-----------|
| 05 | 5,99 | 8,90 | + 2,91 |
| 06 | 5,99 | 8,99 | + 3,00 |
| 07 | 7,75 | 11,45 | + 3,70 |
| 08 | 7,75 | 13,20 | + 5,45 |

Fonte: Próprio(a) autor(a), 2025, a partir de informações constates no extrato da Ata SRPP n. 022/2024/SML/PVH (ID 1684204, p. 14/15).

34. Logo, caso a empresa Realmed tivesse mantido sua proposta em face dos itens 06 e 08, a administração pública teria economizado o valor total de R\$ 173.672,34⁵.

35. Por oportuno, é interessante destacar que o edital do certame, ao tratar sobre a apresentação de proposta de preços, estabeleceu em seu item 8.8. que “os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.” (ID 1684170, p. 19).

36. Ainda, estabelece o art. 155, V, da Lei n. 14.133/21:

Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;

⁵ Valor obtido a partir da multiplicação do quantitativo estimado em edital e a diferença de valor entre o menor lance apresentado pela empresa Realmed e o valor efetivamente adjudicado para os itens 05, 06, 07 e 08.

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

37. Assim, em regra, a desistência de proposta constitui infração administrativa passível de sanção, sendo a responsabilização afastada apenas se a modificação da proposta decorreu de fato superveniente devidamente justificado.

38. Por sua vez, da leitura dos autos administrativos em análise, não foram constatados indícios de instauração de procedimento para averiguar se a conduta praticada pela empresa Realmed é passível de responsabilização.

39. Da leitura da resposta ao recurso apresentado administrativamente pela empresa Brascom Comércio e Serviços Ltda., nota-se que a pregoeira asseverou apenas que a conduta da empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. não poderia ensejar a sua desclassificação quanto aos itens cuja proposta se verificou mais vantajosa à administração (ID 1684196, p. 1/15):

Demonstrando assim, no primeiro momento que a empresa REALMED COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., **não utilizou de forma estratégica no pedido de desistência dos lotes 01,02,06 e 08, sendo que nesses lotes fora 2ª (segunda)colodada.** É evidente que a conduta da empresa REALMED e de outras empresas participantes do presente certame, “ ao terem solicitado suas desistências ou se mantiveram inertes às convocações”, prejudicaram a disputa, bem como, na celeridade processual do pregão eletrônico. Contudo, **não podemos somente por esse motivo, desclassificar as empresas nos demais lotes/itens, onde se demonstra a vantajosidade econômica para administração pública.** Ainda que se fosse desclassificar a presente empresa, sob a alegação da desistência nos outros lotes, incorrer no prejuízo da Administração Publica, no ponto de vista econômico e processual, pois retrocederíamos varias fases do certame o que causaria morosidade no andamento processual, bem como, não estaríamos contratando aquele que apresentou a proposta mais vantajosa. Diante deste raciocínio, entende que a empresa REALMED COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. 1ª classificada nos lotes 05,07 e 09, apresentou a proposta de preços mais vantajosa ao valor estimado pela administração, e atendeu aos requisitos do edital, conforme análise técnica (E-Doc:62B95A3F-e), decide-se mantê-la habilitada aos referidos lotes/itens. (Grifou-se).

40. Sendo assim, apesar de não constatar irregularidade na conduta da agente de contratação, não há, nos autos administrativos, provas de que a não manutenção da proposta pela empresa Realmed se deu em decorrência de fato superveniente.

41. Principalmente pelo fato de as propostas terem sido apresentadas no dia 25.07.2024 e, no mesmo dia, a licitante ter atravessado pedido de desistência da proposta.

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

42. Apesar de tais constatações, necessário consignar que a atuação do Tribunal de Contas deve se pautar nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, além da prevalência do interesse público sobre o privado, de forma que, no presente caso, entende-se pelo afastamento do exercício do controle externo.

43. Explica-se.

44. Como consignado, não foram constatados indícios de irregularidade na conduta da agente de contratação ao acatar pedido de desistência formulado pela licitante, no entanto, a conduta da empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. é passível de responsabilização na forma do art. 155 c/c art. 156 da Lei n. 14.133/21.

45. Ocorre que, ainda que a proposta comercial da empresa Realmed tivesse sido mantida, o impacto financeiro a ser apurado (R\$ 173.672,34) não justifica a movimentação de um prologando e dispendioso processo de contas, mormente por não haver indícios claros de prejuízo ao erário ou mesmo comprometimento da execução contratual, haja vista que, na forma como o certame foi adjudicado, o pregão retornou uma economia de R\$ 892.145,80 sobre o valor estimado de contratação, conforme calculado pela equipe técnica em sede de seletividade (ID 1671536, p. 7).

46. Ainda, a conduta praticada pela empresa Realmed e possível responsabilização podem ser objeto de procedimento administrativo próprio a ser instaurado pelo órgão de controle interno do jurisdicionado.

47. Sendo assim, esta unidade técnica entende pelo não prosseguimento da ação de controle externo em face da empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda., sendo suficiente a emissão de recomendação ao órgão de controle interno do município de Porto Velho/RO para, observados os princípios da ampla defesa e do contraditório, promover a apuração de responsabilidade da referida licitante, considerando indícios de pedido de desistência estratégica para os lotes 06 e 08 do PE n. 032/2024/SML/PVH (Processo Administrativo n. 00600.00000619/2024-21).

3.4. Suposta condução irregular do certame pela pregoeira: indevidas reaberturas e suspensões do certame

Alegações da representante

48. A empresa noticiante afirma que, após o questionamento à agente de contratação, referente ao descumprimento do item 10.19.1. do edital ocorridos entre os dias 25 e 26 de julho, a pregoeira teria passado 30 (trinta) dias reabrindo e suspendendo o pregão diariamente e em horários distintos, sem a execução de trabalho que justificasse tal procedimento.

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

49. Alega que, especificamente no dia 16/08/2024, a sessão pública teria sido reaberta às 15h, ou seja, após o término do horário de expediente da secretaria municipal de licitações de Porto Velho/RO, sendo oportunizados apenas 10 (dez) minutos para intencionar recurso.

Análise técnica

50. A licitação é um procedimento administrativo que deve obedecer aos princípios e regras contidas na Lei n. 14.133/2021, dentre os quais se destacam a vinculação ao instrumento convocatório e a legalidade.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

51. No caso, **o item 10.8 do edital previa expressamente a possibilidade de que a sessão fosse suspensa pela pregoeira**, tendo apenas a imposição de ser informada a data e horário para continuidade: *“Havendo necessidade, o Agente de Contratação/Pregoeiro (a) suspenderá a sessão, informando no ‘chat’ a nova data e horário para a sua continuidade.”* (ID 1684170, p. 22).

52. O edital estabelecia, ainda, que o dia para início da sessão seria em 25/07/2024 a partir das 09h30min, sem delimitar horário de término, visto que a formulação dos lances dependeria da dinâmica em que fossem oferecidos, conforme estipulado no item 9.4.1. do edital (ID 1684170, p. 19):

9.4.1. Aberta a etapa competitiva, os licitantes classificados poderão encaminhar lances sucessivos exclusivamente por meio do sistema eletrônico, sendo imediatamente informados do horário e do valor consignado no registro de cada lance.

53. Portanto, **a conduta da pregoeira em suspender e retomar a sessão tinha previsão no edital, não caracterizando irregularidade**, principalmente considerando que todas as vezes que o certame foi suspenso a agente de contratação esclareceu o motivo respectivo, retomando a sessão pública no horário por ela previamente designado. Veja-se:

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

Tabela 02: Levantamento de suspensões da sessão do PE n. 032/2024:

| Data e Hora (Brasília) de Suspensão | Data e Hora (Brasília) prevista para retorno | Data e Hora (Brasília) de retorno | Motivo da Suspensão |
|--|---|--|--|
| 25/07/24 às 15:18:14 | 26/07/24 às 10:00 | 26/07/24 às 10:01:16 | Convocações para envio das propostas |
| 26/07/24 às 15:14:18 | 29/07/24 às 10:30 | 29/07/24 às 10:31:58 | Convocação e prazo para envio de anexos |
| 29/07/24 às 15:59:15 | 30/07/24 às 11:30 | 30/07/24 às 11:33:43 | Convocação e prazo para envio de anexos |
| 30/07/24 às 15:40:35 | 31/07/24 às 10:30 | 31/07/24 às 10:31:56 | Convocação e prazo para envio de anexos |
| 31/07/24 às 13:27:15 | 05/08/24 às 11:00 | 05/08/24 às 11:06:11 | Análise técnica das propostas pela secretaria requisitante |
| 05/08/24 às 17:24:56 | 06/08/24 às 14:00 | 06/08/24 às 14:02:20 | Envio da proposta solicitada |
| 06/08/24 às 17:25:47 | 08/08/24 às 14:00 | 08/08/24 às 14:03:18 | Análise técnica da secretaria demandante |
| 08/08/24 às 14:03:18 | 09/08/24 às 11:00 | 09/08/24 às 13:03:32 | Análise técnica da secretaria demandante |
| 09/08/24 às 13:03:32 | 12/08/24 às 15:00 | 12/08/24 às 15:03:14 | Aguardando análise técnica da secretaria demandante |
| 12/08/24 às 16:50:32 | 13/08/24 às 12:00 | 13/08/24 às 12:00:21 | Retorno da análise técnica |
| 13/08/24 às 17:42:00 | 14/08/24 às 10:30 | 14/08/24 às 10:03:56 | Horário de expediente |
| 14/08/24 às 15:56:38 | 15/08/24 às 10:00 | 15/08/24 às 10:02:40 | Instabilidade no sistema e horário de expediente |
| 16/08/24 às 10:35:15 | 16/08/24 às 15:00 | 16/08/24 às 15:02:46 | Instabilidade no sistema |
| 16/08/24 às 17:12:26 | 19/08/24 às 10:00 | 19/08/24 às 10:02:01 | Horário de expediente |

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

| | | | |
|-------------------------------|-------------------|----------------------|--|
| 19/08/24 às 17:19:56 | 21/08/24 às 11:00 | 21/08/24 às 11:06:55 | Análise da secretaria demandante quanto à aceitabilidade dos itens 1 e 2 |
| 21/08/24 às 15:45:10 | 22/08/24 às 11:00 | 22/08/24 às 11:01:42 | Retorno no dia seguinte |
| 22/08/24 às 13:15:08 | 23/08/24 às 11:00 | 23/08/24 às 11:07:58 | Análise Contábil |
| 23/08/24 às 11:07:58 | 26/08/24 às 11:00 | 26/08/24 às 11:04:40 | Análise Contábil |
| 26/08/24 às 11:41:13 | 27/08/24 às 11:00 | 27/08/24 às 11:07:36 | Análise Contábil |
| 27/08/24 às 11:07:36 | 28/08/24 às 12:00 | 28/08/24 às 12:07:15 | Análise Contábil |
| 28/08/24 às 16:43:12 | 29/08/24 às 12:00 | 29.08.24 às 12:12:38 | Horário de expediente |
| 29/08/2024 às 15:42:11 | 30/08/24 às 12:00 | 30/08/24 às 12:01:59 | Finalização dos trabalhos do certame |

Fonte: Próprio(a) autor(a), 2025, a partir de informações contidas na ata de sessão pública (ID 1684197, p. 7/9).

54. Verifica-se, portanto, que em todos os atos de suspensão a pregoeira fez constar o motivo para tal, estipulando ainda o horário de retorno da sessão, o que foi rigorosamente cumprido, conforme tabela acima.

55. Outrossim, quanto à alegação de retorno da disputa às 15h do dia 16/08/2024, ou seja, após o término do horário de expediente da Superintendência Municipal de Licitações (SML), é imperioso destacar que os horários consignados no sistema são relativos ao horário de Brasília/DF, sendo o expediente de atendimento ao público fixado das 08h às 14h.

56. Ocorre que não há qualquer dispositivo editalício ou legal que exija que os horários da sessão pública sejam correspondentes ao expediente previsto para atendimento ao público.

57. Ademais, a maior parte das suspensões da disputa ocorreram após às 15h, sendo que nos dias 05, 06, 13, 16 e 19 a suspensão ocorreu por volta das 17 horas (16 horas no horário local), não se vislumbrando restrição de acesso aos participantes em virtude do horário da sessão pública.

58. Ainda, constata-se que a retomada da disputa às 15h do dia 16/08/24 se deu em razão de instabilidade no sistema desde o dia anterior, tendo sido a sessão novamente suspensa às 17:12:26, ante o término do horário de expediente.

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

59. Dessa forma, **as suspensões ocorridas durante a sessão pública e, especificamente, o fato de a pregoeira ter retomado a disputa às 15h do dia 16/08/2024 tem amparo no instrumento convocatório, não havendo indícios de irregularidade passível de responsabilização.**

60. Já no que se refere ao **prazo para manifestar intenção de recurso**, destaca-se a disposição legal do art. 42 do Decreto n. 16.687/2020, que regulamenta no âmbito do município de Porto Velho/RO a modalidade pregão eletrônico:

Art. 42. Declarado o vencedor, **qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata**, em campo próprio do sistema, **manifestar sua intenção de recorrer.**

§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de 03 (três) dias.⁶

61. Com efeito, a regulamentação específica da matéria em âmbito municipal não estabelece um prazo exato para a manifestação do interesse em interpor recurso, deixando claro que deve o prazo ser concedido durante a sessão pública.

62. No caso da presente licitação, verificou-se que, tanto na etapa de julgamento das propostas quanto na etapa de habilitação dos fornecedores, a pregoeira sempre oportunizou o prazo de 10 (dez) minutos para a manifestação dos licitantes do interesse em recorrer:

Tabela 03: Manifestações referentes a recursos.

| Item | Fase | Dia e Horário | Prazo Recursal | ID |
|------|-------------|----------------------|----------------|----------------|
| 1 | Julgamento | 22/08/24 às 12:39:59 | 10 minutos | 1684197, p. 17 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:39:48 | 10 minutos | |
| 2 | Julgamento | 22/08/24 às 12:40:15 | 10 minutos | 1684197, p. 27 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:39:58 | 10 minutos | |
| 3 | Julgamento | 22/08/24 às 12:40:42 | 10 minutos | 1684198, p. 05 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:40:15 | 10 minutos | |
| 4 | Julgamento | 22/08/24 às 12:40:55 | 10 minutos | 1684198, p. 13 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:40:25 | 10 minutos | |
| 5 | Julgamento | 22/08/24 às 12:42:13 | 10 minutos | 1684198, p. 20 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:40:34 | 10 minutos | |

⁶ Disponível em: https://ipam.portovelho.ro.gov.br/uploads/editor/files/3-Decreto%20Municipal%20n%C2%BA%2016_687%20de%2015%20de%20maio%20de%202020%20-%20Regulamenta%C3%A7%C3%A3o%20Dec_%20Federal%20n_%2010_024%20-%202019.pdf. Acesso em 19/03/2025.

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

| | | | | |
|---|-------------|----------------------|------------|-------------------|
| 6 | Julgamento | 22/08/24 às 12:42:30 | 10 minutos | 1684198, p. 28/29 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:40:47 | 10 minutos | |
| 7 | Julgamento | 22/08/24 às 12:42:52 | 10 minutos | 1684199, p. 07 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:40:55 | 10 minutos | |
| 8 | Julgamento | 22/08/24 às 12:43:06 | 10 minutos | 1684199, p. 15 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:41:10 | 10 minutos | |
| 9 | Julgamento | 22/08/24 às 12:43:32 | 10 minutos | 1684199, p. 22 |
| | Habilitação | 30/08/24 às 14:42:20 | 10 minutos | |

Fonte: Próprio(a) autor(a), 2025, a partir de informações contidas na ata de sessão pública (ID 1684197, p. 17 do ID 1684199, p. 22).

63. Inclusive, houve manifestação de intenções de recursos nos lotes 05, 06, 07 e 09⁷, evidenciando-se que o período de 10 (dez) minutos concedido não impediu a participação dos licitantes nessa importante etapa da licitação, na qual exerceram seu direito constitucional do contraditório e ampla defesa.

64. Necessário ainda salientar, que o prazo de 10 (dez) minutos é apenas para inserir no *chat* da plataforma que a licitante possui a intenção de apresentar recurso, sendo ainda, por força de normativo legal, concedido o prazo de 03 (três) dias para apresentação das razões recursais.

65. Nesse sentido, é oportuno destacar que a Instrução Normativa n. 73/2022 da SEGES/ME⁸, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece expressamente que o prazo para o licitante apresentar a intenção de recurso não pode ser inferior a de 10 (dez) minutos⁹, **o que revela a razoabilidade do mencionado lapso temporal ofertado pela agente de contratação.**

⁷ (a) empresa Roldao Braga Ribeiro Ltda. (CNPJ 34.467.753/0001-23) apresentou intenção de recorrer nos itens 05, 06 e 07; e (b) empresa Brascom Comércio E Serviços Ltda. apresentou intenção de recorrer nos itens 05, 07 e 09.

⁸ Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos do Governo Federal.

⁹ Art. 40. **Qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, não inferior a 10 minutos**, de forma imediata após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação, em campo próprio do sistema, **manifestar sua intenção de recorrer**, sob pena de preclusão, ficando a autoridade superior autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

§ 1º As razões do recurso deverão ser apresentadas em momento único, em campo próprio no sistema, no prazo de três dias úteis, contados a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 8º, da ata de julgamento. (Grifou-se).

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

66. Dessa forma, esta unidade técnica conclui que **a conduta da pregoeira, ao conceder o prazo de 10 (dez) minutos para os licitantes manifestarem interesse em interpor recurso, é legal, razoável e tem amparo no edital que rege a presente licitação, não caracterizando irregularidade passível de responsabilização.**

3.5. Suposta inobservância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório: descumprimento do item 12.4 do edital, ante o envio de documentação fora do prazo

Alegações da representante

67. A empresa Brascom Comércio e Serviços Ltda. relata que no dia 28/08/2024 a pregoeira teria concedido o prazo de 2 (duas) horas para as empresas apresentarem declaração de inexistência de vínculo, mas, decorrido o prazo, a empresa Realmed teria solicitado reabertura do prazo, sendo o pedido deferido pela pregoeira no dia seguinte.

Análise

68. Da leitura do *chat* da sessão pública referente ao certame em questão, verifica-se que no dia 28/08/2024 às 13:42:08h a empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. foi convocada para envio de declaração prevista no item 11.1.9. do edital, tendo o prazo se exaurido às 15:44:00h, sem a anexação de qualquer documento pela licitante.

69. Ato contínuo, no mesmo dia às 16:47:09h, referida empresa solicitou a prorrogação de prazo para envio da declaração, o que foi deferido pela agente de contratação, a qual às 12:14:22h do dia 29/08/2024 concedeu prorrogação de prazo de 02 (duas) horas para encaminhamento da documentação, tendo havido a sua junta às 12:21:59h daquele dia:

Figura 06: Trecho do *chat* da sessão pública do PE n. 032/2024/SML/PVH.

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

| | | |
|---|---------------------|--|
| Sistema para o participante 44.641.727/0001-23 | 28/08/2024 13:37:54 | Boa tarde senhor licitante. Considerando o item 11.1.9 do edital: "Será exigida do licitante DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE VÍNCULO DE PARENTESCO COM AGENTE PÚBLICO nos termos do Art. 14, IV, da Lei Federal n. 14.133/2021. (modelo anexo)." , |
| Sistema para o participante 44.641.727/0001-23 | 28/08/2024 13:38:56 | Informo que convocarei, no prazo de 02h (duas horas), anexo para envio da referida declaração. |
| Sistema para o participante 44.641.727/0001-23 | 28/08/2024 13:42:08 | Sr. Fornecedor REALMED COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 44.641.727/0001-23, você foi convocado para enviar anexos para o item 5. Prazo para encerrar o envio: 15:44:00 do dia 28/08/2024. Justificativa: Convoco anexo para envio da Declaração, conforme item 11.1.9 do edital, no prazo de 02h(duas horas) a contar do envio desta mensagem. |
| Sistema para o participante 44.641.727/0001-23 | 28/08/2024 15:44:00 | O item 5 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 15:44:00 de 28/08/2024. Nenhum anexo foi enviado pelo fornecedor REALMED COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 44.641.727/0001-23. |
| pelo participante 44.641.727/0001-23 | 28/08/2024 16:46:45 | BOA TARDE |
| pelo participante 44.641.727/0001-23 | 28/08/2024 16:47:09 | PORFAVOR PODERIA ABRIR PARA QUE POSSAMOS ENVIAR A DECLARAÇÃO DESDEDEJA AGRADECEMSO |
| Sistema para o participante 44.641.727/0001-23 | 29/08/2024 12:14:22 | Sr. Fornecedor REALMED COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 44.641.727/0001-23, você foi convocado para enviar anexos para o item 5. Prazo para encerrar o envio: 14:16:00 do dia 29/08/2024. Justificativa: Convoco anexo para envio da Declaração, conforme informação no chat.. |
| pelo participante 44.641.727/0001-23 | 29/08/2024 12:21:59 | O item 5 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 12:21:59 de 29/08/2024. 1 anexo foi enviado pelo fornecedor REALMED COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 44.641.727/0001-23. |
| Sistema | 30/08/2024 14:30:34 | O item 5 está na etapa de habilitação de fornecedores no período de intenção de recursos, com acréscimo de 10 minutos a partir de agora - até 30/08/2024 14:40:34. |
| Sistema | 30/08/2024 14:47:09 | A fase de recurso do item 5 está aberta até 04/09/2024. |

Fonte: ID 1684198, p. 20

70. Pois bem.

71. Destaca-se, inicialmente, que a atuação desta Corte de Contas deve resguardar, mormente, o interesse público em detrimento do interesse meramente privado¹⁰. Além disso, a responsabilização do agente público pressupõe a indicação objetiva da conduta infracional, do resultado lesivo, do nexo de causalidade e do elemento subjetivo,

¹⁰ Considerando que as representações de licitantes não se prestam à defesa de interesses meramente particulares junto à Administração Pública, devendo sua procedência ser fundada no resguardo do interesse público, vez que não é da competência do TCU a defesa de interesses privados perante o Poder Público (Acórdão 2426/2015-TCU-Plenário);

Considerando que a competência do Tribunal de Contas da União nos processos de controle externo, em especial as denúncias e representações, destina-se a assegurar primordialmente a observância do interesse público e não de interesse meramente privado (Acórdão 3273/2013-TCU-Plenário, 4.402/2016, da Primeira Câmara, e 7.329/2014, 2.082/2014, 5.826/2012 e 8.203/2011, da Segunda Câmara);

Considerando que a tutela de interesses ou direitos subjetivos deve ser resolvida perante a própria administração contratante, por meio de recurso administrativo, ou perante o Poder Judiciário, mediante a devida ação judicial (Acórdãos 4.402/2016 e 1.166/2015, da Primeira Câmara); (Trecho do Acórdão 3530/2022-TCU-Segunda Câmara, disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2541131>; Acesso em 15.01.2025)

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

consubstanciado em dolo ou erro grosseiro¹¹, de forma que, **no entendimento desta unidade técnica, não há evidências de que a conduta mencionada¹² tenha ocasionado resultado lesivo para a consecução do interesse público.**

72. Explica-se.

73. O instrumento convocatório, ao fixar as balizas referentes ao envio da documentação dos licitantes, prevê a possibilidade de o pregoeiro prorrogar prazo estabelecido para o envio da documentação da licitante vencedor: “12.1.1. *É facultado ao pregoeiro prorrogar o prazo estabelecido, a partir de solicitação fundamentada feita no chat pelo licitante, antes de findo o prazo*” (ID 1684170, p. 27).

74. Embora a solicitação de prorrogação do prazo apresentada pela empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. tenha sido desacompanhada de fundamentação, o fato é que tal concessão também fora deferida a outra empresa no mesmo certame, mas quanto ao item 01:

Figura 07: Trecho do *chat* da sessão pública do PE n. 032/2024/SML/PVH, referente ao item 01

¹¹ I – FIXAR, com substrato jurídico no art. 926, caput, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária e supletiva aos procedimentos deste Tribunal, nos moldes da norma de extensão preconizada no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 15 do CPC, as teses jurídicas, abaixo transcritas, relacionadas com a responsabilização e a dosimetria da sanção aplicável ao responsabilizado em sede de apuração de responsabilidade neste Tribunal de Contas:

1. A imputação de responsabilidade pressupõe a indicação objetiva dos fatos, com a descrição pormenorizada da conduta infracional e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado lesivo, no caso de ilícito material, bem como as peças processuais devem ser instrumentalizadas com os elementos probatórios mínimos evidenciadores da justa causa da persecução estatal;

2. Somente poderá ser responsabilizado, como condição indispensável, por suas decisões ou opiniões técnicas quem agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro (elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia – culpa grave), no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, caput, da LINDB c/c art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019; (trecho do Acórdão APLT-TC 00037/23, proferido no Processo 01888/20, de relatoria do conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra).

¹² Aceitação de documentos da empresa Realmed fora do prazo estipulado.

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

| | | |
|---|---------------------|--|
| pelo participante 34.306.375/0001-04 | 29/07/2024 15:02:35 | O item 1 teve a negociação de valor encerrada pelo fornecedor 34.306.375 GLEVERSON NASCIMENTO DOS SANTOS, CNPJ 34.306.375/0001-04. A negociação do item 1 foi recusada pelo fornecedor 34.306.375 GLEVERSON NASCIMENTO DOS SANTOS, CNPJ 34.306.375/0001-04, mantendo R\$ 16,0000. |
| pelo participante 34.306.375/0001-04 | 29/07/2024 15:03:29 | Boa tarde senhor(a) pregoeiro (a) vamos manter nossa valor que está bem abaixo do valor de referência |
| → pelo participante 34.306.375/0001-04 | 29/07/2024 15:30:11 | Sr. pregoeiro gostaria de saber se há alguma possibilidade para reabrir para envio de anexo. |
| → Sistema para o participante 34.306.375/0001-04 | 29/07/2024 15:53:30 | Sr. fornecedor informo que será concedido o prazo para envio de anexo. |
| pelo participante 34.306.375/0001-04 | 29/07/2024 15:55:51 | ok, obrigado ! |
| Sistema para o participante 34.306.375/0001-04 | 29/07/2024 15:56:28 | Sr. Fornecedor 34.306.375 GLEVERSON NASCIMENTO DOS SANTOS, CNPJ 34.306.375/0001-04, você foi convocado para enviar anexos para o item 1. Prazo para encerrar o envio: 18:00:00 do dia 29/07/2024. Justificativa: Solicito envio da proposta contendo a descrição detalhada do item, bem como de folders ou folheto onde constem as especificações completas do produto ofertado, indicando, no que for aplicável, modelo/marca e prazo de validade atentando-se ao Edital e Termo de Referência. |
| pelo participante 34.306.375/0001-04 | 29/07/2024 17:09:26 | O item 1 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 17:09:26 de 29/07/2024. 31 anexos foram enviados pelo fornecedor 34.306.375 GLEVERSON NASCIMENTO DOS SANTOS, CNPJ 34.306.375/0001-04. |

Fonte: 1684197, p. 15.

75. Dessa forma, apesar dos dois pedidos de prorrogação de prazo terem sido apresentados sem fundamentação, este corpo instrutivo entende que a conduta da pregoeira foi razoável, principalmente porque não foram pedidos reiterados, tampouco impactaram negativamente o transcorrer do certame, na medida em que não há evidências de tratamento diferenciado entre licitantes.

76. Além disso, no referido caso, o documento solicitado foi a declaração de inexistência de vínculo de parentesco com agente público¹³, constituindo o atraso na entrega da referida documentação mera impropriedade formal, passível de saneamento, visto se tratar de documento que apenas atesta condição de habilitação estipula em edital, não tendo o condão de alterar a classificação do certame.

77. Logo, considerando a previsão editalícia de prorrogação do prazo para apresentação de documentos, esta unidade técnica entende que **a conduta da agente de contratação, de aceitar a declaração fornecida pela empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. após o prazo inicialmente concedido, não ofendeu às regras do edital e à legislação pertinente, não configurando irregularidade passível de responsabilização.**

¹³ 11.1.9. Será exigida do licitante DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE VÍNCULO DE PARENTESCO COM AGENTE PÚBLICO nos termos do Art. 14, IV, da Lei Federal n. 14.133/2021. (modelo anexo). (ID 1684170, p. 24)

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

78. Pelo contrário, ao proceder à análise do mencionado documento, privilegiou-se o princípio da competitividade, na medida em que oportunizou o aferimento da habilitação da empresa que, naquele momento, detinha a proposta mais vantajosa para a administração pública, não havendo, ainda, evidências de tratamento diferenciado, haja vista que a prorrogação de prazo para apresentação de documentos habilitatórios foi concedida para outra empresa no lote 01.

3.6. Suposta falha na fase de habilitação: irregular aceitação de atestado de capacidade técnica

Alegações da representante

79. A empresa noticiante informa que, no curso da licitação em comento, a pregoeira teria aceitado atestado de capacidade técnica da empresa Realmed com valor incompatível ao valor do contrato, em inobservância ao disposto no art. 67 da Lei n. 14.133/2021.

80. Assevera que atestado de capacidade técnica fornecido pela empresa realmed comprovava o fornecimento de 20 (vinte) garrafas “pet” de 2 (dois) litros de água mineral, no valor total de R\$ 250,00, sendo que a licitação estimava o fornecimento de água mineral em valor superior a R\$ 500.000,00.

81. Destaca o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) constante no Acórdão n. 2.622/2018, de acordo com o qual exigência de atestados de capacidade técnica deve ser condicionalmente fundamentada e proporcional ao objeto da licitação.

Análise técnica

82. Da análise do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda., verifica-se que a licitante comprovou o prévio fornecimento de 20 (vinte) pacotes com 06 (seis) garrafas “pet” contendo 2 (dois) litros de água mineral, no valor de R\$ 250,00, além de 50 (cinquenta) pacotes com 12 (doze) garrafas contendo 500 (quinhentos) mililitros de água mineral, no montante de R\$ 710,00, totalizando o valor de R\$ 960,00 fornecidos à empresa Regional Comércio Serviços e Representações Comerciais EIRELI-EPP:

Figura 08: Trecho da Nota Fiscal n. 000000745 que acompanha o atestado de capacidade técnica

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

| DADOS DO PRODUTO / SERVIÇOS | | | | | | | | |
|-----------------------------|---|----------|-----|------|-------|--------|----------------|-------------|
| CÓDIGO DO PROD. / SERV. | DESCRIÇÃO DO PRODUTO / SERVIÇO | NCM / SH | CST | CFOP | UNID. | QUANT. | VALOR UNITARIO | VALOR TOTAL |
| 2284 | GARRAFA TERMICA TIPO BOTLJAO CAPACIDADE PARA ATE 09 LITROS INVICTA Com tomeira de plastico, alca e pes retrateis, bocal superior em tamanho ideal para repor liquidos e inserir gelo, isolamento com espuma de poliuretano e dupla camada de PEAD (Poliuretano de Alta Densidade)> | 96170010 | 000 | 5102 | UND | 10,000 | 59,00 | 590,00 |
| 471 | CONE DE SINALIZACAO 50CM: VONDER | 39173240 | 000 | 5102 | UND | 6,000 | 39,90 | 239,40 |
| 2326 | FITA ZEBRADA PARA DEMARCAÇÃO DE AREA 70X160M | 58064000 | 000 | 5102 | RLS | 12,000 | 15,00 | 180,00 |
| 1941 | LUVA DE PROTECAO - VONDER: | 40151900 | 000 | 5102 | PAR | 10,000 | 13,00 | 130,00 |
| 31308 | APOIO PARA PES COM REGULAGEM MULTIVISAO | 95066200 | 000 | 5102 | UND | 5,000 | 59,00 | 295,00 |
| 3177 | OCULOS DE PROTECAO AMBAR VALEPLAST | 39269090 | 000 | 5102 | UND | 20,000 | 6,50 | 130,00 |
| 400 | BOTA DE SERVICOS GERAIS | 64029990 | 000 | 5102 | PAR | 6,000 | 62,50 | 375,00 |
| 3350 | AVENTAL INDUSTRIAL 62XM X 98CM | 63029990 | 000 | 5102 | UND | 6,000 | 22,00 | 132,00 |
| 3144 | LUVA PIGMENTADA VONDER | 61169100 | 000 | 5102 | PAR | 10,000 | 8,00 | 80,00 |
| 31307 | AGUA MINERAL SEM GAS PACOTE COM 12X500ML LINDAGUA | 22011000 | 000 | 5102 | PCT | 50,000 | 14,20 | 710,00 |
| 260 | AGUA MINERAL SEM GAS ACONDICIONADA EM GARRAFA DE 2 LITROS Com registro no Ministerio da Saude, rotulo contendo a origem da agua mineral como: nome da fonte, natureza da agua, localidade, data e numero da concessao da lavra, nome e endereco do concessionario, constantes Fisico-Quimico, composicao analitica e classificacao, ano e mes dengarramento, prazo de validade, natural sem gas, acondicionada em garrafa PET contendo 02 litros pacote com 06 unidades. | 48024010 | 000 | 5102 | PCT | 20,000 | 12,50 | 250,00 |

Fonte: ID 1684191 p. 20.

83. Por outro lado, a empresa Realmed sagrou-se vencedora nos lotes 05, 07 e 09 do pregão em comento, os quais possuem um valor total estimado de contratação de R\$ 852.995,30:

Figura 09: Trecho do Anexo I do termo de referência – descrição, quantitativos e valores estimados

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

| COTA PRINCIPAL - AMPLA CONCORRÊNCIA | | | | | |
|--|--|--------|---------------|-----------|-----------------------|
| 5 | ÁGUA MINERAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM GARRAFA DE 500 ML, REGISTRO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, RÓTULO CONTENDO A ORIGEM DA ÁGUA MINERAL COMO: NOME DA FONTE, NATUREZA DA ÁGUA, LOCALIDADE, DATA E NÚMERO DE CONCESSÃO DA LAVRA, NOME E ENDEREÇO DO CONCESSIONÁRIO, CONSTANTES FÍSICOQUÍMICO, COMPOSIÇÃO ANALÍTICA E CLASSIFICAÇÃO, ANO, MÊS DE ENGARRAFAMENTO E PRAZO DE VALIDADE, NATURAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM GARRAFA PET (PLÁSTICA RECICLÁVEL), TAMPA COM ROSCA E LACRE, CONTENDO 500 ML. PACOTE C/ 12 UND. Cod. CATMAT: 445484 | PACOTE | 38.849 | R\$ 16,90 | R\$ 656.548,10 |
| COTA PRINCIPAL - AMPLA CONCORRÊNCIA | | | | | |
| 7 | ÁGUA MINERAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM GARRAFA DE 2LT, REGISTRO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, RÓTULO CONTENDO A ORIGEM DA ÁGUA MINERAL COMO: NOME DA FONTE, NATUREZA DA ÁGUA, LOCALIDADE, DATA E NÚMERO DE CONCESSÃO DA LAVRA, NOME E ENDEREÇO DO CONCESSIONÁRIO, CONSTANTES FÍSICOQUÍMICO, COMPOSIÇÃO ANALÍTICA E CLASSIFICAÇÃO, ANO, MÊS DE ENGARRAFAMENTO E PRAZO DE VALIDADE, NATURAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM GARRAFA PET (PLÁSTICA RECICLÁVEL), TAMPA COM ROSCA E LACRE, CONTENDO 2 LT. PACOTE C/ 06 UND. Cod. CATMAT: 19555 | PACOTE | 8.415 | R\$ 21,68 | R\$ 182.437,20 |
| EXCLUSIVO PARA ME/EPP | | | | | |
| 9 | ÁGUA MINERAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM COPO DE 200ML, REGISTRO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, RÓTULO CONTENDO A ORIGEM DA ÁGUA MINERAL COMO: NOME DA FONTE, NATUREZA DA ÁGUA, LOCALIDADE, DATA E NÚMERO DE CONCESSÃO DA LAVRA, NOME E ENDEREÇO DO CONCESSIONÁRIO, CONSTANTES FÍSICOQUÍMICO, COMPOSIÇÃO ANALÍTICA E CLASSIFICAÇÃO, ANO, MÊS DE ENVASAMENTO E PRAZO DE VALIDADE, NATURAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM COPO PLÁSTICO (RECICLÁVEL), CAIXA Cod. CATMAT - 445484 | CAIXA | 300 | R\$ 46,70 | R\$ 14.010,00 |

Fonte: ID 1684164, p. 25/26.

84. Por oportuno, é relevante destacar que o atestado de capacidade técnica é documento exigido na fase de habilitação técnica das empresas licitantes, a fim de demonstrar que possuem a experiência e a qualificação necessárias para executar o objeto

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

do contrato de forma satisfatória. Ou seja, tem como finalidade principal comprovar que a empresa já realizou serviços similares com sucesso, demonstrando sua aptidão para cumprir as obrigações contratuais.

85. Com isso, o mencionado documento permite que a administração avalie a qualificação das licitantes, reduzindo o risco de inexecução contratual, garantindo a qualidade dos bens e serviços, promovendo a igualdade entre os licitantes e protegendo o interesse público.

86. No que tange à qualificação técnica, o edital do PE n. 032/2024/SML/PVH trouxe as seguintes exigências:

11. DA FASE DE HABILITAÇÃO [...]

11.6. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E OUTROS DOCUMENTOS

11.6.1. Apresentação de atestados de capacidade técnica, exclusivamente em nome do licitante, expedidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que **comprovem o fornecimento dos materiais compatíveis com o objeto a ser licitado**, e ainda:

11.6.2. Os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito privado deverão, obrigatoriamente, estar em papel timbrado com identificação e endereço da emitente, o nome completo do signatário, estando as informações ali contidas sujeitas a verificação de sua veracidade por parte da Administração.

87. Observa-se que o edital não exigia quantitativos mínimos para a demonstração da capacidade técnica da empresa licitante. Portanto, apesar da discrepância entre a quantidade do produto fornecido comprovada no atestado e a quantidade exigida na licitação, **esta unidade instrutiva considera que não há motivos para a empresa ser inabilitada em razão do atestado de capacidade técnica apresentado.**

88. Explica-se.

89. No presente caso, o produto licitado é bem comum de fácil substituição, não demandando maior expertise para seu fornecimento, razão pela qual o edital, acertadamente, não impôs maiores exigências para a empresa demonstrar a sua capacidade técnica em cumprir com o objeto licitado, bastando que demonstrasse já ter fornecido bem semelhante.

90. Ora, o art. 67 da Lei n. 14.133/21¹⁴ apresenta um rol exaustivo (um limite máximo) dos documentos que poderão ser exigidos para fins de habilitação técnica, devendo

¹⁴ Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

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

cada exigência ser fundamentada com base na essencialidade para garantir o futuro cumprimento da prestação contratual. É dizer, portanto, que em consonância com o princípio da competitividade, da motivação e da proporcionalidade, não se pode ser exigido comprovação de habilitação técnica além do estritamente necessário para atestar a capacidade da licitante cumprir os termos contratuais.

91. Nesse contexto, a administração pública exigiu comprovação de prévio fornecimento de produto compatível ao objeto licitado, sem no entanto fixar quantitativo mínimo, do que se infere que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. está de acordo com o exigido pelo item 11.6.1. do edital.

92. Dessa forma, apesar da quantidade fornecida ser bem inferior ao montante licitado, tendo em vista que o edital da licitação não exigiu a comprovação de quantidade mínima anteriormente fornecida, não restou caracterizada irregularidade na conduta da pregoeira de aceitar o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda.

93. Portanto, sob uma ótica literal dos termos da peça convocatória, o atestado de capacidade técnica apresentado pela licitante vencedora, em conjunto com as diligências empreendidas pelo órgão fiscalizado, **evidencia a aptidão técnica da empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. para o objeto contemplado no PE n. 032/2024/SML/PVH, em atendimento ao disposto pelo item 11.6 do edital, não se configurando, neste ponto, a irregularidade apontada pela representante.**

3.7. Suposta aceitação irregular de produto

Alegações da representante

94. Afirma a representante que, para o lote 09, a empresa vencedora da licitação indicou produto (água mineral em copo de 200 ml) da marca Lind'água, no entanto, assevera

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

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

que, após consultas realizadas na própria fabricante, não há produção no mencionado item na marca ofertada.

Análise técnica

95. Acerca do item 09 da presente licitação, verifica-se que o termo de referência, ao descrever os itens a serem licitados, não prevê marca específica do bem a ser adquirido:

Figura 10: Anexo I do termo de referência – descrição, quantitativos e valores estimados:

| EXCLUSIVO PARA ME/EPP | | | | | |
|---|--|-------|-----|-----------|----------------------|
| 9 | ÁGUA MINERAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM COPO DE 200ML, REGISTRO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, RÓTULO CONTENDO A ORIGEM DA ÁGUA MINERAL COMO: NOME DA FONTE, NATUREZA DA ÁGUA, LOCALIDADE, DATA E NÚMERO DE CONCESSÃO DA LAVRA, NOME E ENDEREÇO DO CONCESSIONÁRIO, CONSTANTES FÍSICO-QUÍMICO, COMPOSIÇÃO ANALÍTICA E CLASSIFICAÇÃO, ANO, MÊS DE ENVASAMENTO E PRAZO DE VALIDADE, NATURAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM COPO PLÁSTICO (RECICLÁVEL), CAIXA Cod. CATMAT - 445484 | CAIXA | 300 | R\$ 46,70 | R\$ 14.010,00 |
| Valor Total Estimado em: R\$ 2.186.593,30 (DOIS MILHÕES CENTO E OITENTA E SEIS MIL E QUINHENTOS E NOVENTA E TRÊS REAIS E TRINTA CENTAVOS) . | | | | | |

Fonte: ID 1684164, p. 26.

96. A ausência de indicação específica de marca se deve ao fato de se tratar de bem extremamente comum (água mineral em copos de 200ml), não havendo justificativa de tal bem ser fornecido com marca determinada, possibilitando-se, com isso, ampla participação de empresas no certame.

97. Veja-se que, em se tratando de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Lei n. 14.133/2021 apenas autoriza que a Administração indique determinada marca em casos excepcionais enumerados no inciso I do art. 41 da referida lei:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a **Administração poderá excepcionalmente:**

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;

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

c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;

d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência; (Grifou-se).

[...]

98. No caso, o edital esclarecia apenas que a marca deveria ser informada pelos licitantes quando da apresentação de suas propostas:

8. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO NO SISTEMA ELETRÔNICO
[...]

8.6. O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

I. Valor total do ITEM.

II. **Marca** (quando couber).

III. Fabricante.

IV. Descrição detalhada do objeto, contendo as informações similares à especificação do Anexo I TERMO DE REFERÊNCIA: indicando, no que for aplicável, o modelo, prazo de garantia; (Grifou-se). (ID 1684170, p. 18)

99. Nessa senda, a empresa Realmed apresentou a seguinte proposta para o lote 09:

Figura 11: Trecho da ata sessão pública do PE n. 032/2024/SML/PVH

| | | | |
|---|-------------|----------------------|-----------------------|
| 44.641.727/0001-23 - REALMED COMERCIO E SERVICOS LTDA | | R\$ 14,9000 | Fornecedor habilitado |
| Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D) | | | |
| Marca/Fabricante: | LINDAGUA | | |
| Modelo/versão: | LINDAGUA | | |
| Valor proposta: | R\$ 46,6000 | Valor negociado: | Não informado |
| | | Quantidade ofertada: | 300 |

Fonte: ID 1684199, p. 19.

100. Por sua vez, afirma a licitante que a própria fabricante informou que não há produção de água mineral em copo de 200 ml, sem, no entanto, juntar qualquer prova do alegado.

101. Sendo assim, não há como aferir se a fabricante consultada pela representante é a mesma fornecedora utilizada pela empresa Realmed.

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

102. Ora, em rápida busca livre feita no “Google” por “água mineral lindagua” é possível constatar a existência de duas empresas distintas, uma com sede em Piracicaba/SP¹⁵ e a outra, em Cascavel/PR¹⁶, não havendo óbices para existência de outras empresas com nomes similares, não havendo, portanto, como precisar a empresa fornecedora sem a indicação do seu CNPJ.

103. Por outro lado, é possível verificar que outra empresa, Hadassa Representação, Comércio e Serviços de Escritório Ltda., também apresentou proposta com indicação de marca/fabricante “LINDÁGUA” (ID 1684199, p. 20), do que evidencia a possibilidade de cumprimento contratual por parte da licitante vencedora.

104. Ademais, caso a empresa não cumpra com as obrigações por ela assumidas, a administração pública tem mecanismos para exigir o cumprimento ou, se for o caso, punir a empresa por eventual inexecução contratual.

105. Logo, para este corpo técnico, **não há indícios de que a empresa vencedora não possa oferecer produtos na forma especificada no edital da marca indicada na proposta apresentada, não caracterizando, portanto, irregularidade passível de responsabilização por este Tribunal de Contas.**

3.8. Suposta falha no julgamento da proposta: aceitação de preço 68,15% menor que o estimado quanto ao item 09.

Alegações da representante

106. A empresa Brascom Comércio e Serviços Ltda informa que a empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. teria apresentado, quanto ao produto referente ao lote 09 da licitação, proposta de valor inferior em 50% aos valores das fábricas fornecedoras e em 70% do valor cotado pela administração pública. Questiona a aceitação de preço inexequível, em suposta afronta ao disposto no art. 59 da Lei nº 14.133/2021, III e IV, da Lei 14.133/2021.

Análise técnica

107. O item 09 do PE n. 032/2024/SML/PVH previa a aquisição de 300 (trezentas) caixas com copos de 200ml de água mineral, tendo a administração estimado como preço de referência o valor de R\$ 46,70 por caixa:

¹⁵ <https://www.lindaguapiracicaba.com.br/produto/agua-lindagua/>; Acesso em 31.03.2025.

¹⁶ <https://lindaguacascavel.com.br/>; Acesso em 31.03.2025.

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

Figura 11: Anexo I do termo de referência – descrição, quantitativos e valores estimados:

| EXCLUSIVO PARA ME/EPP | | | | | |
|---|---|-------|-----|-----------|----------------------|
| 9 | ÁGUA MINERAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM COPO DE 200ML, REGISTRO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, RÓTULO CONTENDO A ORIGEM DA ÁGUA MINERAL COMO: NOME DA FONTE, NATUREZA DA ÁGUA, LOCALIDADE, DATA E NÚMERO DE CONCESSÃO DA LAVRA, NOME E ENDEREÇO DO CONCESSIONÁRIO, CONSTANTES FÍSICO-QUÍMICO, COMPOSIÇÃO ANALÍTICA E CLASSIFICAÇÃO, ANO, MÊS DE ENVASAMENTO E PRAZO DE VALIDADE, NATURAL SEM GÁS, ACONDICIONADA EM COPO PLÁSTICO (REICLÁVEL), CAIXA Cod. CATMAT - 445484 | CAIXA | 300 | R\$ 46,70 | R\$ 14.010,00 |
| Valor Total Estimado em: R\$ 2.186.593,30 (DOIS MILHÕES CENTO E OITENTA E SEIS MIL E QUINHENTOS E NOVENTA E TRÊS REAIS E TRINTA CENTAVOS). | | | | | |

Fonte: ID 1684164, p. 26.

108. O menor lance ofertado durante a sessão aberta aos licitantes foi de R\$ 14,90, apresentado pela empresa Realmed Comércio e Serviços, sendo o valor vencedor do certame.

109. Como mencionado pela representante, o preço ofertado é 68,15% inferior ao valor estimado pela administração pública, tendo sido a empresa vencedora instada a demonstrar a exequibilidade de sua proposta, conforme se verifica das mensagens e eventos referentes ao item 05, ocorridos no curso da disputa:

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

Figura 12: Trecho do *chat* da sessão pública do PE n. 032/2024/SML/PVH, referente ao lote 05.

| Responsável | Data/Hora | Mensagem |
|---|---------------------|--|
| Sistema | 25/07/2024 09:30:01 | O item 5 foi aberto. Solicitamos o envio de lances. |
| Sistema | 25/07/2024 09:42:26 | O item 5 está encerrado. |
| Sistema para o participante 44.641.727/0001-23 | 25/07/2024 10:23:42 | Sr. Fornecedor REALMED COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 44.641.727/0001-23, você foi convocado para enviar anexos para o item 5. Prazo para encerrar o envio: 12:25:00 do dia 25/07/2024. Justificativa: Solicito envio da proposta contendo a descrição detalhada do item, bem como de folders/folheto ou equivalente onde constem as especificações completas do produto ofertado, indicando, no que for aplicável, modelo/marca e prazo de validade atentando-se ao Edital e Termo de Referência. |
| Sistema para o participante 44.641.727/0001-23 | 25/07/2024 10:39:11 | Senhor licitante, solicito que juntamente com a proposta seja apresentado documento ou declaração que comprove a exequibilidade da proposta, em especial para os itens 8 e 9, conforme item 10.2 "d" do edital, sendo consignado que nos preços estão inclusos todos os custos diretos e indiretos |
| pelo participante 44.641.727/0001-23 | 25/07/2024 11:20:26 | O item 5 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 11:20:26 de 25/07/2024. 1 anexo foi enviado pelo fornecedor REALMED COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 44.641.727/0001-23. |
| pelo participante | 26/07/2024 13:34:37 | BOA TARDE SR PREGOEIRO SOLICITAMOS QUE ABRE O CAMPO PARA QUE POSSAVOS |

Fonte: ID 1684198, p. 19 (Grifou-se).

110. A agente de contratação, ao julgar o recurso interposto pela empresa Brascom Comércio e Serviços Ltda., assinalou que **a empresa Realmmed Comércio e Serviços Ltda fora instada a justificar a exequibilidade de sua proposta, tendo a licitante apresentado (1) declaração de exequibilidade e (2) certidão de capacidade técnica.** Transcreve-se a seguir a mencionada fundamentação:

Considerando que a empresa classificada em 1º lugar no lote 09, apresentou uma proposta de preços com o percentual inferior a 50% do valor estimado pela administração, **foi oportunizado a mesma apresentar justificativa quanto a exequibilidade da presente proposta.** Sendo que a empresa REALMED COMÉRCIO E SERVIÇO LTDA. **apresentou a declaração afirmando a exequibilidade de sua proposta e garantiu a execução/entrega dos serviços apresentada na proposta (e-Doc 4144B1AE-e). Os atestados de capacidade técnica apresentados atenderam os requisitos mínimos exigidos no edital,** conforme análise técnica (E-Doc:62B95A3F-e).

A esse respeito, encontramos na Doutrina de Marçal Justen Filho (1), onde afirma que “A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou. A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. **Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa será uma**

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

decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada”.

Assim sendo, considerando as exigências do edital, a Lei das Licitações, Jurisprudências e Doutrinas concernente á análise de exequibilidade e, considerando que **o procedimento licitatório procura dar à administração as condições de contratar com aquele que apresente a proposta mais vantajosa, não se verifica motivos concretos para a desclassificação da proposta vencedora por inexecuibilidade.** (ID 1684196, p. 5). (Grifou-se).

111. Pois bem.

112. O ponto reside em saber se, em caso de licitação para compra de copos de 200 ml de água mineral, os documentos referidos pela pregoeira (declaração de exequibilidade e atestado de capacidade técnica) podem ser considerados como suficientes para demonstrar que o valor ofertado (R\$ 14,90) era efetivamente exequível, embora inferior ao valor estimado pela administração (R\$ 46,70).

113. Inicialmente, observa-se no item 10.18 do edital que a **declaração de exequibilidade** serve para garantir que o licitante está ciente e incluiu em sua proposta todos os custos relacionados aos direitos trabalhistas:

10.18. O licitante deverá apresentar, sob pena de desclassificação, **declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas** assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de condutas vigentes na data de entrega das propostas. (modelo próprio). (ID 1684170, p. 23).

114. Por outro lado, na declaração apresentada, a empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. garantiu a execução do objeto licitado, o qual, como visto, é comum e é facilmente substituível.

115. Além disso, a pregoeira arrazoou na decisão que negou provimento ao recurso administrativo, que não lhe competia fiscalizar o lucro da empresa, rejeitando o preço oferecido, visto que, no caso, a empresa garantiu a execução do objeto licitado.

116. No mais, o **atestado de capacidade técnica** mencionado na decisão que analisou o recurso atestou a qualificação técnica da empresa, comprovando que ela já forneceu produtos similares com sucesso.

117. Assim, **a empresa vencedora da licitação assumiu que iria fornecer o produto licitado no item 09, bem como demonstrou que já forneceu bem semelhante ao**

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

licitado, sendo razoável a conduta da pregoeira em não desclassificar a empresa vencedora do referido item. Consoante justificado pela agente de contratação, ao manter a empresa Realmed Serviços Ltda. como vencedora do item 09, priorizou a proposta mais vantajosa à administração, em detrimento do formalismo exacerbado.

118. Nesse ponto, é imperioso salientar que a jurisprudência do TCE/RO tem se mantido no sentido de que **a administração pública não deve se utilizar do formalismo exacerbado em detrimento da proposta mais vantajosa.** Nesse sentido:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. LICITAÇÕES E CONTRATOS. **PREGÃO ELETRÔNICO.** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO. SUPOSTA INABILITAÇÃO INDEVIDA. CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL. FORMALISMO EXACERBADO. FALHAS FORMAIS. PONDERAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. DETERMINAÇÃO PARA ANULAR A FASE DE HABILITAÇÃO. RETOMADA DO CERTAME. PRÉLIO CONCLUÍDO. REPRESENTAÇÃO CONHECIDA. NO MÉRITO, JULGADA PROCEDENTE, SEM DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. PARECER JURÍDICO COM ERRO GROSSEIRO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos. 2. No mérito, julga-se procedente a representação quando se confirmam, nos autos, as irregularidades noticiadas na representação. 3. **A inabilitação de licitantes deve observar as disposições estabelecidas no instrumento convocatório, atentando-se para irregularidades de natureza formal, sob pena de incorrer em formalismo exacerbado.** 4. A jurisprudência pátria tem prestigiado o princípio do formalismo moderado, garantindo a possibilidade de correção de falhas ao longo do processo licitatório, sem desmerecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tratando-se apenas de uma solução em caso de conflito de princípios. 5. Deixa-se de pronunciar a nulidade de ato e contrato ilegais, para manter hígidas as relações jurídicas já produzidas, quando já finalizada a execução do objeto, posto que em cenários desta natureza, melhor atende ao interesse público a manutenção da vigência do contrato firmado, escoimada dos vícios, em homenagem aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. 6. Adotadas todas as medidas, o arquivamento dos

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

autos é medida que se impõe. (Acórdão APL-TC 00234/23, Processo n. 1164/2022, j. 14/12/2023). (Grifou-se).

119. Frise-se que, de acordo com o item 10.4. do edital¹⁷, a pregoeira realizou diligências para aferir a exequibilidade, oportunidade em que a vencedora do certame apresentou atestado de capacidade técnica e declaração de que tinha condições de fornecer o objeto cuja proposta havia sido escolhida.

120. É oportuno destacar que §2º do art. 59 da Lei 14.133/2021 estabelece que, quando houver dúvidas sobre a exequibilidade da proposta ou houver indícios de sobrepreço ou subfaturamento, a administração **poderá exigir do licitante justificativas e comprovações detalhadas dos custos que compõem sua proposta: § 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.**

121. Porém, em se tratando de licitação na modalidade pregão eletrônico para a aquisição de 300 caixas com copos de 200 ml de água mineral, bem incontestavelmente comum, não faz sentido exigir maiores detalhamentos quanto aos custos.

122. Assim, **por entender que, no caso, a pregoeira adotou as medidas necessárias para aferir a exequibilidade das propostas, tendo a empresa vencedora do certame declarado que tem condições de fornecer o objeto licitado, bem como apresentado atestado de capacidade técnica, este corpo técnico conclui que a conduta da pregoeira de aceitar a proposta apresentada pela empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda. quanto ao item 09 não caracterizou irregularidade passível de responsabilização.**

4. CONCLUSÃO

123. Encerrada a análise, conclui-se pela improcedência da representação, em razão da inexistência de condutas passíveis de responsabilização no curso do PE n. 032/2024/SML/PVH (Processo Administrativo n. 00600.00000619/2024-21).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

124. Por todo o exposto, propõe-se:

125. **I – Considerar improcedente** a representação formulada pela empresa Brascom Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 03.558.963/0001-01), em face do PE n. 032/2024/SML/PVH, que objetivou o registro de preços para eventual aquisição de material de consumo (água mineral) por 12 (doze) meses, para atender às necessidades da

¹⁷ **10.4.** Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam a suspeita; (ID 1684170, p. 21).

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

administração pública direta e indireta do município de Porto Velho/RO, eis que os apontamentos iniciais não se revelaram como ilicitudes no plano concreto;

126. **II – Recomendar** ao órgão de controle interno do município de Porto Velho/RO que promova a apuração de responsabilidade da empresa Realmed Comércio e Serviços Ltda., considerando os indícios de que, no bojo do PE n. 032/2024/SML/PVH (Processo Administrativo n. 00600.00000619/2024-21), empreendeu desistência estratégica dos lotes 06 e 08, reservados à participação de ME/EPP, com o propósito de evitar a aplicação dos preços mais vantajosos ofertados nesses lotes à conta principal, correspondente aos itens 05 e 07, o que pode ter acarretado prejuízo financeiro à administração pública, devendo o procedimento observar os princípios do contraditório e da ampla defesa e avaliar possível infração aos princípios da moralidade administrativa e vantajosidade econômica previstos na legislação;

127. **III – Dar conhecimento** aos responsáveis do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes que o inteiro teor das peças dos autos e das manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br), em atenção ao princípio da publicidade e em conformidade com a Recomendação n. 3/2013/GCOR, que estimula práticas sustentáveis na administração pública;

128. **IV – Arquivar** o feito após as medidas de praxe.

Porto Velho/RO, 07 de abril de 2025.

Elaboração:

VALENTINA MARIA ÁLVAREZ CATALÁN
Auditora de Controle Externo - Matrícula 627

Revisão:

WHERLLA RAISSA PEREIRA DO AMARAL
Auditora de Controle Externo - Matrícula 616

Supervisão:

VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS
Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512

Em, 7 de Abril de 2025



VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS
Mat. 990512
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 7 de Abril de 2025



VALENTINA MARIA ALVAREZ CATALAN
Mat. 627
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO