

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

<b>PROCESSO:</b>	02533/24
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura do Município de Porto Velho/RO
<b>INTERESSADO:</b>	W. M. Construções, Instalações e Serviços Ltda, CNPJ n. 22.298.593/0001-57 <sup>1</sup>
<b>CATEGORIA:</b>	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
<b>ASSUNTO:</b>	Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 019/2024/SML/PVH, visando a contratação de empresa especializada na execução de manutenção de estradas com foco em conformação da plataforma de rolagem em material primário e limpeza de vegetação lateral com motoniveladora para as estradas vicinais do Município de Porto Velho, bem comum, ou seja, aquele contratado ou adquirido para suprimento das demandas da Secretaria Municipal de Agricultura Pecuária e Abastecimento – SEMAGRIC, no valor homologado de R\$ 6.669.678,21 (seis milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, seiscentos e setenta e oito reais e vinte e um centavos) – Processo Administrativo n. 00600-00009816/2024-14-e.
<b>RESPONSÁVEL PELO ÓRGÃO:</b>	Hildon de Lima Chaves (CPF n. ***.518.224-**) – prefeito.
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

**RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA**

**1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de Procedimento Apuratório Preliminar, instaurado em razão de documento intitulado de “REPRESENTAÇÃO”, com pedido para antecipação de tutela, encaminhado a esta Corte pela empresa W. M. Construções, Instalações e Serviços Ltda, CNPJ n. 22.298.593/0001-57 (ID 1618290), noticiando a ocorrência de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 019/2024/SML/PVH, visando a contratação de empresa especializada na execução de manutenção de estradas com foco em conformação da plataforma de rolagem em material primário e limpeza de vegetação lateral com motoniveladora para as estradas vicinais do Município de Porto Velho, bem comum, ou

---

<sup>1</sup> Representado pela Dra. Krys Kellen Arruda, OAB/RO n. 10.096, mandato no ID 1618291, p. 9-10, poderes do representante no ID 1618292.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

seja, aquele contratado ou adquirido para suprimento das demandas da Secretaria Municipal de Agricultura Pecuária e Abastecimento – SEMAGRIC, no valor homologado de R\$ 6.669.678,21 (seis milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, seiscentos e setenta e oito reais e vinte e um centavos) – Processo Administrativo n. 00600-00009816/2024-14-e.

2. Em princípio, se cumpridos os requisitos de admissibilidade e seletividade estabelecidos na Resolução n. 291/2019/TCE-RO, a serem analisados no item 3 do presente relatório técnico, a peça exordial deverá ser recebida na categoria processual de Representação, nos termos nos termos do art. 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154/1996<sup>2</sup> c/c o art. 82-A, VII, do Regimento Interno<sup>3</sup>.

3. Reproduz-se, em parte, no que foi entendido como estritamente pertinente nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme documento acostado ao ID 1618290:

(...)

I. BREVE RESUMO DO PE nº 90019/2024

Em 24 de junho do corrente ano ocorreu a sessão inaugural do Pregão Eletrônico nº 90019/2024, cujo objeto é a: “Contratação de Empresa Especializada Execução de manutenção de estradas com foco em conformação da Plataforma de Rolagem em material primário e Limpeza de Vegetação Lateral com motoniveladora para as estradas vicinais do Município de Porto Velho, bem comum, ou seja, aquele contratado ou adquirido para suprimento das demandas da Secretaria Municipal de Agricultura Pecuária e Abastecimento – SEMAGRIC, conforme especificações técnicas, unidades e quantidades definidas no Anexo I deste Edital, as quais deverão ser, minuciosamente, observadas pelos licitantes quando da elaboração de suas propostas.”

O valor estimado da referida contratação é na monta de R\$ 7.127.305,85 (sete milhões cento e vinte e sete mil trezentos e cinco reais e oitenta e cinco centavos).

---

<sup>2</sup> LC 154/1996. Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15)

(...)

VII - os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal nº. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15);

<sup>3</sup> RI. Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)

(...)

VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCERO);

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

Durante a condução do certame as quatro primeiras licitantes foram inabilitadas por ausência de comprovação de habilitação e por não atenderem aos termos do instrumento convocatório.

Após, foi convocada a 5ª colocada, a empresa licitante cavalca. Ocorre que desde a convocação da empresa licitante cavalca, barbáries vem ocorrendo durante a condução do certame, que fogem do que se tem como o princípio do formalismo moderado que a Superintendência de Licitações tenta alegar, vejamos alguns pontos que, mais a frente, será destrinchado quanto aos atos ilegais:

- a) A Empresa cavalca fora convocada, via chat, para enviar os documentos de habilitação e proposta atualizada, porém, não o fez de modo tempestivo e sequer dentro da plataforma;
- b) A empresa cavalca desde o primeiro momento não comprovou sua capacidade técnica operacional, e por meio de diligência foi oportunizada a apresentar documentos novos e não documentos complementares;
- c) A equipe técnica da SML prosseguiu realizando análises da documentação técnica com erros de somatório, somatório em duplicidade e aceitação de documentos sem comprovação de veracidade;
- d) A empresa cavalca não apresentou atestado de capacidade técnica com o mínimo de informações necessárias para comprovar a veracidade dos documentos, após fase recursal, fora novamente a apresentar documentos para comprovar a veracidade das informações, e não o fez;
- e) A equipe técnica apresentou em fase de análise de recurso informações, sem qualquer justificativa e motivação, de atestados de capacidade técnica jamais mencionados em suas 2 (duas) primeiras análises, tudo na tentativa de alcançar o quantitativo exigido em edital;
- f) A equipe técnica, agente de contratação e autoridade superior, declararam a empresa cavalca como apta e habilitada, mesmo a empresa indo de encontro com todos os regramentos impostos em instrumento convocatório, assim como diante de todas atrocidades cometidas durante a condução do certame, ferindo princípios da igualdade, moralidade, legalidade, dentre outros.

Considerando que as ilegalidades cometidas não podem prosperar, se faz necessária a presente Representação junto a esta respeitada Corte de Contas.

Sendo este o breve resumo dos fatos!

## **II. DO MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO**

### **III.I. DA QUEBRA AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E IGUALDADE**

Preliminarmente se faz necessário evidenciar o que dispõe o instrumento convocatório a respeito da apresentação da proposta e documentos de

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

habilitação atualizados, quando da convocação nos termos do item 9 e subitem 9.1:

9.1. O Agente de Contratação/pregoeiro solicitará ao licitante mais bem classificado que, no prazo mínimo de até 2 (duas) horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados. Observar o modelo do anexo II – Formulário de Apresentação da Proposta.

Ato contínuo, o item 9.1.3 dispõe:

9.1.3. O prazo de envio poderá ser prorrogado por solicitação do licitante convocado ou por decisão do Pregoeiro, ambas as opções devidamente justificadas.

Durante toda a condução do certame vinha sendo conforme determinado em edital, por meio dos itens 9.1 e 9.1.3. Porém, quando da convocação da 5ª Colocada, empresa licitante cavalca, a instrução processual ocorreu de forma diversa, vejamos um trecho do chat:

Mensagem do Pregoeiro

Sr. licitante, anexe ao sistema a proposta negociada e demais planilhas, conforme edital (Envie também em formato excel/editável). ANEXE ainda os documentos de habilitação exigidos no edital. Fica concedido prazo de 2(duas) horas. Podendo ser prorrogado por igual período. Caso a licitante necessite da prorrogação de prazo, manifeste-se neste chat ou remeta solicitação ao e-mail: pregoes.sml@gmail.com, dentro do prazo ora concedido.

Mensagem do Pregoeiro

Sr. Fornecedor CAVALCA CONSTRUÇÕES E MINERAÇÃO LTDA, CNPJ 79.201.539/0001-69, você foi convocado para enviar anexos para o item 1. Prazo para encerrar o envio: 15:15:00 do dia 11/07/2024. Justificativa: Conforme convocação para envio da proposta negociada/planilhas e documentos de habilitação.. Enviada em 11/07/2024 às 13:15:54h

Mensagem do Participante

De 79.201.539/0001-69 - sim, necessitamos da prorrogação do prazo, totalizando 4 horas para envio da documentação e proposta de preços atualizada. Enviada em 11/07/2024 às 13:16:15h

Mensagem do Pregoeiro

Sr. licitante, fica concedida a prorrogação.

Enviada em 11/07/2024 às 13:17:42h

Mensagem do Pregoeiro

O item 1 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 15:15:00 de 11/07/2024. Nenhum anexo foi enviado pelo fornecedor CAVALCA

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

CONSTRUCOES E MINERACAO LTDA, CNPJ 79.201.539/0001-69. Enviada em 11/07/2024 às 15:15:00h

Sr. Fornecedor CAVALCA CONSTRUCOES E MINERACAO LTDA, CNPJ 79.201.539/0001-69, você foi convocado para enviar anexos para o item 1. Prazo para encerrar o envio: 17:15:00 do dia 11/07/2024. Justificativa: Conforme prorrogação concedida para envio da proposta e demais documentos.. Enviada em 11/07/2024 às 15:15:54h

O item 1 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 17:15:00 de 11/07/2024. Nenhum anexo foi enviado pelo fornecedor CAVALCA CONSTRUCOES E MINERACAO LTDA, CNPJ 79.201.539/0001-69. Enviada em 11/07/2024 às 17:15:00h

O instrumento convocatório é cristalino a respeito da licitante que DEIXAR de enviar a documentação dentro do prazo determinado, ainda, com a devida prorrogação, vejamos o que dispõe o item 9.1.4:

9.1.4. O licitante que abandonar o certame, deixando de enviar a documentação indicada no item 9.1, será desclassificado e sujeitar-se-á às sanções previstas neste Edital.

Ato contínuo, o item 11 do edital que trata “Do envio da Documentação” em seus subitens 11.1; 11.2 e 11.2.2, também assevera:

#### **11. DO ENVIO DA DOCUMENTAÇÃO**

11.1. Os documentos exigidos para habilitação serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo de [NO MÍNIMO, DUAS HORAS], a exigência dos documentos somente será feita em relação ao licitante vencedor.

11.1.1. É facultado ao pregoeiro prorrogar o prazo estabelecido, a partir de solicitação fundamentada feita no chat pelo licitante, antes de findo o prazo.

11.2. A convocação ocorrerá exclusivamente pelo SISTEMA, devendo a licitante encaminhar, de forma digital, todos os documentos elencados no item 10 deste edital. 11.2.1. A DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO ANEXADA NO SISTEMA COMPRASNET TERÁ EFEITO PARA TODOS OS ITENS, OS QUAIS A EMPRESA ENCONTRA-SE PARTICIPANDO.

A empresa cavalca, de forma intempestiva, mesmo tendo o chat totalmente disponível durante todo o prazo concedido, alegou problemas técnicos para o não envio tempestivo dos documentos, situação que não foi antecipadamente comunicada ao pregoeiro, antes do encerramento do prazo, vejamos:

Mensagem do Participante

De 79.201.539/0001-69 - Estou com a proposta em envio e devido ao tamanho do arquivo o sistema registrou instabilidade, estamos prontos pra envio. Enviada em 11/07/2024 às 17:21:21h. O prazo para envio da

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

documentação era até às 17:15:00 do dia 11/07/2024, e a licitante não o fez, se manifestou de forma intempestiva a respeito da suposta dificuldade em anexar a documentação no sistema, o que também causa espanto, uma vez que TODAS as demais licitante conseguiram enviar toda documentação pelo sistema, e como é de conhecimento, atualmente existem inúmeras plataformas gratuitas que fazem a otimização dos documentos e a empresa não trouxe qualquer comprovação da suposta “instabilidade” alegada. Ato contínuo, para a infeliz surpresa de todas as licitantes que acompanhavam todo o certame, no dia subsequente, ou seja, em 12/07 a condutora do certame se manifestou conforme a seguir:

Mensagem do Pregoeiro

Senhores, faço o seguinte registro: Tendo em vista que a empresa CAVALCA CONTRUÇÕES E MINERAÇÃO LTDA, registrou neste chat sobre a impossibilidade de anexar no sistema os documentos solicitados, esses foram remetidos via e-mail e poderão ser solicitados pelas demais licitantes por meio do e-mail: PREGOES.SML@GMAIL.COM Enviada em 12/07/2024 às 11:19:09h

Ante a informação, encaminhou-se e-mail solicitando que fosse disponibilizado a documentação, e quando da disponibilização constatou-se que a empresa Recorrida encaminhou a documentação somente na data de 12/07 às 08:52h da manhã, ou seja, no dia seguinte do prazo concedido, vejamos:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618290, pág. 9)

Para a empresa cavalca, houve uma condução diferente da estabelecida em edital. Mesmo o prazo tendo sido prorrogado, conforme solicitado, a documentação não foi enviada dentro do prazo final e teve a despreocupação de mandar, somente por e-mail, no dia posterior indiciando que seu problema não era a instabilidade, mas nitidamente angariar mais vantagem em prazo.

Não bastasse o flagrante descumprimento editalício, por parte da empresa, em ter auferido, com isso, maior prazo sem a correta e simples solicitação dentro do prazo estabelecido, ainda não cuidou de comprovar a conjecturada alegação de impossibilidade de envio ou instabilidade do sistema. Um print de tela sequer não foi apensado. Ou seja, sua suposta fundamentação, mesmo que intempestiva, ainda é totalmente comprometida e foi acatada pela agente sem qualquer tremeluzo.

O que chama atenção é que a empresa licitante classificada em 2º lugar, teve seu pedido de prorrogação de prazo negado, enquanto a empresa cavalca teve a oportunidade de enviar os documentos no dia seguinte, após o prazo final estabelecido, via e-mail.

A agente de contratação<sup>2</sup> em fase recursal confirma que a empresa não enviou a documentação dentro do prazo estabelecido, vejamos:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

(...) Por fim, embora a empresa CAVALCA CONSTRUÇÕES tenha deixado de inicialmente anexar proposta/documentos no sistema dentro do prazo da convocação, devido à extensão do arquivo, registrou em campo próprio do sistema a dificuldade enfrentada. A Recorrida encaminhou os documentos requeridos ao e-mail informado no edital. Diante da dificuldade informada pela licitante e, tendo em vista que os documentos foram remetidos ao e-mail desta Superintendência de Licitações e que tal informação consta também registrada em campo próprio do sistema, não vislumbrou-se motivo para desclassificação da licitante.

Nota-se, para a empresa cavalca não se vislumbrou motivo de desclassificação, mas para a empresa que estava em 2º lugar, inclusive com proposta de preço inferior a da empresa cavalca, a mesma oportunidade não foi conferida.

Este tratamento diferenciado pode ser caracterizado como uma violação ao princípio da igualdade/isonomia entre os licitantes, comprometendo a imparcialidade do processo licitatório, sendo totalmente vedado pela doutrina e jurisprudência, vejamos:

Ronny Charles<sup>3</sup>:

O tratamento isonômico será consagrado, mesmo quando estabelecidos critérios legais diferenciadores (como algumas situações de dispensa ou exigências habilitatórias), que devem, de qualquer forma, respeitar a igualdade material. A lei acrescentou como objetivo, no mesmo inciso, a “justa competição”, o que inspira ao afastamento de beneficiamentos indevidos, interpretações divergentes ou tratamentos privilegiados durante o processo seletivo.

Hely Lopes Meirelles<sup>4</sup> explica que:

"A igualdade de condições entre os licitantes é o ponto de partida e a razão de ser da licitação. Todo o procedimento licitatório deve garantir tratamento equânime a todos os participantes, de forma que todos tenham as mesmas oportunidades e submetam-se às mesmas condições".

Maria Sylvia Zanella Di Pietro também reforça a importância da isonomia:

"A isonomia, na licitação, visa a proporcionar a todos os interessados iguais oportunidades de participação, evitando-se, com isso, privilégios ou perseguições que possam distorcer a competição e comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração".

Assim como vem sendo o entendimento dessa respeitada Corte de Contas do Estado de Rondônia:

Acórdão APL-TC 00112/22:

"A Administração deve assegurar que todos os participantes do certame tenham as mesmas oportunidades e estejam sujeitos às mesmas

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

condições. O descumprimento desse princípio pode resultar em nulidade do procedimento licitatório.

" Acórdão APL-TC 00345/21:

"O tratamento isonômico entre os licitantes é essencial para garantir a igualdade de condições e a competitividade justa no certame. Qualquer privilégio ou discriminação fere o princípio da isonomia e pode comprometer a validade do processo licitatório." A jurisprudência segue a mesma linha de entendimento, vejamos:

Superior Tribunal de Justiça (STJ) - REsp 1.721.366/SP:

"A igualdade de condições entre os participantes de um certame licitatório é imperativa para assegurar a justa competição e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração. Tratamentos diferenciados sem amparo no edital violam o princípio da isonomia.

" REsp 1.705.956/RS, julgado em 2019:

"O tratamento isonômico deve ser observado em todas as fases do processo licitatório, garantindo que todos os concorrentes tenham as mesmas oportunidades e estejam sujeitos às mesmas condições, sem favorecimentos indevidos.

" O princípio da igualdade/isonomia é fundamental para assegurar a igualdade de condições entre os licitantes, impedindo qualquer forma de favoritismo ou discriminação. De igual modo, a condução do certame vem ferindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o que é vedado pela legislação, doutrina e jurisprudência. O princípio estabelece que tanto a Administração quanto os licitantes estejam estritamente vinculados às regras previstas no edital, vejamos o que diz a melhor doutrina:

Marçal Justen Filho<sup>6</sup> destaca que:

"O princípio da vinculação ao edital impede que a Administração, discricionariamente, altere as regras estabelecidas, sob pena de comprometer a igualdade de condições entre os licitantes. As normas editalícias constituem o conjunto de regras do jogo, às quais todos devem se submeter".

Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>7</sup> complementa que:

"O edital é a lei interna da licitação. Ao fixar as condições e requisitos da competição, vincula a Administração Pública e os licitantes. A inobservância das regras editalícias resulta em vício de ilegalidade que pode comprometer a validade do procedimento licitatório" .

De igual modo vem sendo o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 1962/2020 - Plenário:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

"O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a cumprir estritamente as regras e condições estabelecidas no edital, não podendo alterá-las ao longo do certame, sob pena de comprometer a legalidade e a isonomia do processo licitatório."

Assim como, o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia:

Acórdão APL-TC 00258/20:

"A Administração Pública deve respeitar estritamente as condições e regras estabelecidas no edital. Alterações não previstas ou concessões arbitrárias comprometem a lisura do processo licitatório e podem ensejar a nulidade do certame." Acórdão APL-TC 00100/19:

"O edital é a lei interna da licitação, devendo ser rigorosamente observado tanto pela Administração quanto pelos licitantes. A inobservância de suas normas compromete a validade do certame e fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório."

Não só a empresa cavalca como a condutora do certame não respeitaram os princípios que norteiam as contratações públicas e muito menos as regras editalícias, uma vez que ao ser convocada não enviou a documentação no prazo estipulado, mesmo após a concessão de prorrogação.

A conduta da Administração ao permitir o envio tardio dos documentos, sem motivação ou justificativa minimamente adequada e em desacordo com o edital, viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme indicado no Acórdão 1962/2020 - TCU Plenário.

Além disso, ao conceder à empresa cavalca um tratamento diferenciado em relação aos demais licitantes, a Administração violou o princípio da isonomia, onde nos processos licitatórios há a necessidade de tratamento igualitário para todos os participantes do certame.

Portanto, considerando a legislação em vigor, doutrina e a jurisprudência atualizada, assim como os termos do edital, jamais deveria ter sido aceita a habilitação da empresa cavalca.

A empresa deveria ter sido desclassificada conforme o item 9.1.4 do edital, e as sanções previstas no instrumento convocatório deveriam ser aplicadas para garantir a integridade, lisura, isonomia e a justiça do processo licitatório, o que não foi feito no presente caso tendo em vista que a agente de contratação "não vislumbrou-se motivo para desclassificação da licitante", mesmo diante das regras impostas pelo próprio Órgão.

**III. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL – CAVALCA CONSTRUÇÕES E MINERAÇÃO LTDA**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

A respeito das questões de qualificação técnica operacional, as atrocidades derivaram de forma sequencial, desde as análises por parte da equipe técnica como da agente de contratação.

Para melhor compreensão se faz necessário apresentar as exigências para fins de habilitação presente no instrumento convocatório quanto a comprovação de Capacidade Técnica Operacional, vejamos o item 10.5 subitem 10.5.3 alínea “a” do edital:

**10.5. RELATIVO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E OUTROS DOCUMENTOS**

**10.5.3. Comprovação de aptidão da empresa para o desempenho de, no mínimo 50% (cinquenta por cento) do quantitativo da parcela de maior relevância do objeto licitado, através de Atestado(s) ou certidão(ões) de Execução de obra(s) ou de Acervo Técnico fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, emitidos à licitante, que tenha compatibilidade com a parcela de maior relevância técnica do objeto deste edital, especificamente nas características mínimas seguintes:**

**a) Parcela de maior relevância técnica: CONFORMAÇÃO DA PLATAFORMA SEM ADIÇÃO DE MATERIAL.**

A parcela de maior relevância, conforme determinado no Termo de Referência item 1.1., os 50% representavam 10.724.511,49 m<sup>2</sup>.

A empresa cavalca apresentou Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio celebrado entre a empresa CAVALCA CONSTRUÇÕES E MINERAÇÃO LTDA – CNPJ nº 79.201.539/0001-69 e a Empresa JM CONSTRUTORA LTDA – CNPJ nº 11.726.586/0001-92.

Na primeira análise técnica realizada, o setor competente elaborou um Parecer Técnico (e-DOC C7740840)8, no qual foi mencionado que a empresa atendia ao quantitativo a seguir:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618496, pág. 17)

Contudo, ao reavaliar o somatório dos mesmos atestados apresentados, verificou-se que houve um erro no somatório, pois o total correto correspondia a 2.135.389,37 m<sup>2</sup>, vejamos a planilha a seguir:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618496, pág. 18 e 19)

Não sendo suficiente o erro no somatório, foi computado a presença de diversos atestados de forma irregular, incluindo casos de duplicidade.

Um exemplo evidente foi o atestado do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (DER/PR), onde o setor competente pela análise não detectou a duplicidade do mesmo acervo, tendo em vista que a empresa cavalca apresentou o atestado de capacidade técnica operacional DER/PR – Certidão nº 004/2003-DT, listou como responsável técnico o Eng<sup>o</sup> Eduardo Zagonel Machado, e apresentou a Certidão nº 005/2003-DT que dispõe do mesmo contrato e serviço realizado, somente com outro profissional, o Eng<sup>o</sup> Marcelo Renato Staudt, que aparentemente começou

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

a desempenhar as funções um mês após o início dos serviços contratados, vejamos:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 20)

O fato não aconteceu com um único acervo, e sim com diversos outros, como no caso do atestado de capacidade técnica expedido pela “Associação dos Beneficiários da Rodovia do Desenvolvimento - ASSOBERD, apresentando quantitativo de 407.544,00m<sup>2</sup>”10, sendo também apresentado em duplicidade, alterando somente o profissional, tendo em vista que esse foi apresentado em nome do Eng<sup>o</sup> Luiz José Bendotti e o outro atestado foi apresentado em nome do Profissional Eng<sup>o</sup> Marcelo Renato Staudt e Eng<sup>o</sup> Eduardo Zagonel Machado.

Além de apresentar atestados em duplicidade, o acervo da empresa não apresentava o mínimo de informações possíveis para comprovar a veracidade das informações do acervo técnico apresentado, uma vez que:

1. Divergência no Quantitativo: discrepância significativa no quantitativo informado para o mesmo período, o que gera dúvidas sobre a precisão e a confiabilidade dos dados apresentados.
2. Ausência de CNPJ: O atestado fornecido não contém o CNPJ da empresa, o que compromete a verificação da autenticidade e a identificação precisa da entidade responsável pela execução do serviço.
3. Identidade da Empresa: Não há clareza sobre a natureza da "CAVALCA & VERONA LTDA", especificamente se se tratava de um consórcio ou se este era o nome anterior da empresa. Essa falta de clareza impede a correta identificação e validação do atestado.
4. Ausência de Número de Contrato: diversos atestados não dispõem do número do contrato, que poderiam ser comprovados a veracidade por meio dos próprios contratos ou notas fiscais, até mesmo para verificar se não figuravam outros atestados pertinentes aos mesmos contratos.

Diante das discrepâncias, naquele momento, fase recursal, o quantitativo correto do somatório dos atestados de capacidade técnica operacional dos serviços executados pela empresa licitante cavalca era:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 22)

Inclusive o quantitativo acima é levando em consideração os atestados de capacidade técnica operacional que não comprovam a veracidade das informações. Tão verídico são os fatos, que em análise do recurso apresentado a Equipe técnica apresentou o 3º Parecer11, reconhecendo os atestados em duplicidade, inclusive os atestados com ausência de informação que não comprovavam a veracidade dos dados com divergências de informações, vejamos:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 23)

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

Nota-se que a ausência de informações mínimas nos Atestados de Capacidade Técnica apresentados pela Empresa cavalca é um problema crítico que compromete a transparência e a confiabilidade dos documentos. A falta de CNPJ ou número de contrato impede a verificação da autenticidade dos atestados ou mesmo suas duplicidades.

De modo exemplificativo, vejamos os Atestados apresentados pela empresa e expedidos pela Prefeitura Municipal de Santa Helena com um quantitativo de 9.760,00 m<sup>2</sup> referente ao serviço exigido na presente licitação, vejamos:

serviços junto à Prefeitura Municipal de Santa Helena e executora junto à Rodovia das Cataratas S.A. Diante da informação, tendo em vista que a Empresa cavalca também apresentou atestado junto a Rodovia das Cataratas S.A, chamou a atenção a mesma ART e serviços altamente similares no mesmo período, vejamos: serviços junto à Prefeitura Municipal de Santa Helena e executora junto à Rodovia das Cataratas S.A. Diante da informação, tendo em vista que a Empresa cavalca também apresentou atestado junto a Rodovia das Cataratas S.A, chamou a atenção a mesma ART e serviços altamente similares no mesmo período, vejamos:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 25)

A possível duplicidade de serviços entre os atestados expedidos pela Prefeitura Municipal de Santa Helena e pela Rodovia das Cataratas S.A. é um ponto de preocupação significativo. A utilização da mesma Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e a coincidência de períodos de execução e trecho da rodovia (BR-277) levantam suspeitas de que os mesmos serviços possam estar sendo contados mais uma vez - em duplicidade. Ato contínuo, no atestado expedido pela Rodovia das Cataratas S.A consta a observação a seguir:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 26)

Porém, conforme já informado, diante da ausência de informações nos documentos apresentados, como um simples e importante número do contrato, não foi possível constatar se o serviço também estava sendo somado no quantitativo em duplicidade, podendo inclusive os serviços executados pela Prefeitura Municipal de Santa Helena (no quantitativo de 9.760,00m<sup>2</sup>) estarem inseridos nos serviços executados na Rodovia das Cataratas S.A (no quantitativo de 29.744,00m<sup>2</sup>).

Entretanto, diante de toda a situação, após a fase recursal, a agente de contratação, novamente convocou a Empresa cavalca para apresentar documentos complementares que comprovassem a veracidade das informações, vejamos:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 27)

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

E de forma surpreendente a empresa cavalca, ao invés de apresentar documentos comprobatórios da veracidade das informações apresentadas, como contrato, notas fiscais, aditivos contratuais, documentos que comumente são exigíveis em fase de diligência, apresentou somente prints de telas alegando que teria protocolado as ART junto ao CREA, que em nada contribuiu para a veracidade das informações, uma vez que o próprio corpo técnico alegou divergência de informações, como no quantitativo dos serviços.

Nota-se, os prints de tela apresentados pela empresa interessada não comprovam qualquer veracidade das informações constantes nos atestados, principalmente pelo simples fato de que o autocadastramento junto ao CREA pode sofrer alterações durante toda a execução contratual, inclusive a empresa não prosseguir com as

alterações devidas, uma vez que o CREA só realiza vistoria in loco, quando instado.

Ou seja, novamente a empresa cavalca não apresentou documentos hábeis para comprovar a veracidade das informações de seus atestados apresentados e mesmo assim, surpreendentemente, fora declarada APTA, contrariando todos os normativos e legislação existentes, com uma descarada afronta aos princípios que regem as contratações públicas. A alegação por parte da Agente de Contratação a respeito da presente ilegalidade é a que segue:

(...) Cabe dizer que em todas as licitações a análise dos documentos técnicos é realizada pela área técnica, no caso em questão, a verificação do atendimento aos requisitos técnicos foi realizada pela ATESP/SML.

Registra-se que a área técnica é detentora de conhecimento técnico do objeto do certame, ou seja, cabe à mencionada área tomar decisões quando a matéria adentrar em questões eminentemente técnicas sobre a aceitação ou não dos pleitos apresentados pelas licitantes.

Desta forma, não se pode esperar conduta diversa desta pregoeira, senão a de acolher as razões técnicas das quais conclui que o argumento de que a Recorrida não atendeu aos requisitos técnicos estabelecidos no Edital é desprovido de qualquer razão que conduza à reformulação da decisão.

O que novamente chama a atenção é que o respaldo técnico alegado pela inclita Pregoeira não consta nos autos, uma vez que nas análises realizadas pelo Corpo Técnico não há qualquer comprovação, motivação ou justificativa que comprove a veracidade das informações presentes nos 08 (oito) atestados da empresa cavalca que representam um quantitativo de 896.307,48 m<sup>2</sup>, ou de que maneira o Corpo Técnico conseguiu verificar que as informações presentes nos documentos da empresa cavalca, desde os quantitativos, como serviços, são verídicos?

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

Uma vez que a empresa não apresentou um simples contrato ou as corretas notas fiscais da prestação daqueles serviços.

Aparentemente o respaldo técnico encontra-se ausente no presente caso, onde a única medida plausível seria desconsiderar documentos que não dispõem de veracidade das informações, conforme fora determinado no próprio edital em seu item 10.5.5. Desse modo, não é crível uma contratação com um valor tão expressivo aceitar documentos que não comprovam sua veracidade, mais uma vez indo de encontro com todo o ordenamento jurídico e princípios que regem as contratações públicas.

**VII. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL – JM CONSTRUTORA**

Não sendo diferente, na análise dos documentos da empresa consorciada também aconteceram inúmeros erros e atrocidades.

Primeiramente é necessário evidenciar que na 1ª 2ª Análise por parte do Setor Técnico os documentos que foram levados em consideração da Empresa JM CONSTRUTORA pela equipe técnica, foram os que segue:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 30)

E surpreendentemente, somente após a fase recursal, surgiu um novo atestado com um quantitativo elevado sem qualquer justificativa ou motivação por parte do setor técnico, vejamos:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 31)

Nota-se, fora acrescido um quantitativo de 313.638,00 m<sup>2</sup> de um atestado jamais mencionado nas duas primeiras análises.

De igual modo, não poderíamos deixar de relatar que os atestados da empresa, em análise inicial, também foram computados em duplicidade, sendo reconhecido somente após a fase de recurso. Entretanto, não se sabe de onde surgiu o quantitativo de 313.638,00 m<sup>2</sup> referente ao atestado que somente após fase recursal surgiu na análise da equipe técnica que respalda os atos da agente de contratação.

O quantitativo real acumulado da empresa JM CONSTRUÇÕES seria conforme a seguir:

(IMAGEM ANEXADA AO ID. 1618490, pág. 32)

Entretanto, a equipe técnica, mais uma vez, contemplou a empresa com um novo quantitativo que diverge de todas as demais análises, aparentemente, na tentativa incessante de alcançar o quantitativo mínimo exigido em edital.

**VIII. DO SOMATÓRIO DA CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL DAS EMPRESAS CONSÓRCIADAS**

Diante de tudo que fora exposto, a capacidade técnica operacional da empresa cavalca, levando em consideração somente os documentos que demonstram a veracidade das informações, uma vez que a própria equipe técnica informou a ausência de informações nos documentos, e mesmo

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

após a fase de diligência, não foi possível constatar a veracidade das informações.

Portanto, neste momento final, o correto quantitativo da cavalca corresponde ao montante de 1.240.575,02 m<sup>2</sup>.

Já a capacidade técnica operacional da Empresa JM CONSTRUÇÕES corresponde ao quantitativo de 8.293.600,00 m<sup>2</sup>.

Desse modo, levando em consideração o que dispõe o instrumento convocatório, no qual será  $50\% \times 21.449.022,97 \text{ m}^2 = 10.724.511,49 \text{ m}^2$ , o somatório das duas empresas representa:  $1.240.575,02 \text{ m}^2 + 8.293.600,00 \text{ m}^2 = 9.534.175,02 \text{ m}^2$

Assim, as empresas consorciadas não comprovam dispor de capacidade técnica operacional no quantitativo exigido no instrumento convocatório, indo totalmente de encontro com o que fora decidido em fase de recurso, julgando a empresa habilitada. Empresa que não comprovou dispor de capacidade técnica operacional nos termos do edital.

#### **IX. DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

A Lei nº 14.133/2021, que regulamenta as licitações e contratos administrativos no Brasil, estabelece um conjunto abrangente de princípios que devem ser observados durante todo o processo licitatório. Esses princípios são essenciais para garantir a legalidade, a transparência e a eficiência das contratações públicas. O artigo 5º da referida lei lista 22 princípios que orientam a aplicação da norma, vejamos:

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).

A análise desses princípios deve ser feita de maneira integrada e harmoniosa, considerando todos os aspectos relevantes para o processo licitatório. Entre os princípios destacados, a legalidade e a vinculação ao edital são fundamentais para assegurar que todas as ações sejam realizadas conforme a lei e os termos previamente estabelecidos no instrumento convocatório. A isonomia, ou igualdade, garante que todos os concorrentes sejam tratados de maneira equitativa, evitando qualquer forma de discriminação ou favorecimento.

A transparência e o julgamento objetivo são essenciais para que todas as etapas do processo sejam claras e imparciais, permitindo o controle e a

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

fiscalização por parte dos órgãos competentes e da sociedade. A falta de motivação adequada nos atos administrativos pode acarretar a nulidade do ato, pois impede o controle de legalidade e pode indicar abuso de poder ou desvio de finalidade.

De acordo com o contexto fornecido, houve quebra da igualdade e da vinculação ao instrumento convocatório durante o processo licitatório. Além disso, foram identificados erros no julgamento dos documentos de habilitação, incluindo erros no somatório do quantitativo de atestados de capacidade técnica operacional e a aceitação de documentos sem comprovar a veracidade das informações expostas.

Para garantir que a melhor proposta seja selecionada, é crucial que todos os princípios e regramentos em vigor sejam observados de forma rigorosa. Isso inclui a correção de quaisquer irregularidades e a garantia de que todos os atos administrativos sejam devidamente motivados e fundamentados. A aplicação adequada dos princípios da Lei nº 14.133/2021 não só assegura a legalidade e a justiça do processo licitatório, mas também promove a eficiência e a economicidade nas contratações públicas.

A alegação apresentada pela agente de contratação de que se utilizou do “princípio do formalismo moderado” em hipótese alguma poderá sobrepor aos demais princípios, ou deixá-los de cumprir.

O conceito de proposta mais vantajosa está intrinsecamente ligado aos princípios que regem a Nova Lei de Licitações, como os princípios da igualdade, impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e da transparência (art. 5º). Esses princípios asseguram que o processo licitatório seja conduzido de maneira justa, equitativa e em benefício do interesse público.

A proposta mais vantajosa no processo licitatório, refere-se àquela que melhor atende aos critérios estabelecidos no edital, levando em consideração não apenas o preço, mas também a qualidade, a eficiência e as condições de execução do contrato.

A escolha da proposta mais vantajosa deve garantir o melhor resultado para a administração pública, o que significa obter o melhor custo-benefício, considerando o preço ofertado e a qualidade do serviço ou produto a ser contratado.

O objetivo é sempre garantir que a administração pública contrate o melhor serviço, dentro das condições econômicas mais favoráveis, evitando o desperdício de recursos públicos e assegurando a eficiência na prestação do serviço público.

No presente caso, a empresa sequer conseguiu comprovar e respeitar os ditames do instrumento convocatório, comprovar sua capacidade técnica, assim como não há o que se falar na perspectiva econômica,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

tendo em vista que o desconto apresentado pela empresa em momento algum chegou próximo ao preço da primeira colocada. O valor apresentado pela empresa cavalca encontra-se próximo ao valor das empresas classificadas consecutivamente.

O formalismo moderado permite que a lei e o ordenamento sejam aplicados de maneira fiel ao texto normativo, mas também considera os princípios de justiça e equidade. Isso é crucial para garantir que o direito seja uma ferramenta para alcançar a justiça material, e não apenas uma aplicação mecânica das normas.

O princípio da igualdade, também conhecido como princípio da isonomia, é central em qualquer processo licitatório. Ele assegura que todos os potenciais licitantes tenham as mesmas condições e oportunidades de participar do certame. Isso significa que a administração pública deve adotar critérios objetivos e impessoais ao elaborar durante todo o processo licitatório, garantindo que nenhum licitante seja favorecido ou prejudicado, o que não aconteceu no presente caso.

Vejamos que a lei busca evitar práticas discriminatórias e assegurar que todos os interessados possam participar em condições equânimes. O formalismo moderado permite a correção de erros que, embora formais, não afetam a competitividade ou a igualdade do processo, uma vez que o princípio da igualdade garante que essa flexibilidade não seja usada de forma a privilegiar ou prejudicar qualquer concorrente.

A doutrina reconhece que o formalismo moderado e o princípio da igualdade devem ser aplicados de maneira integrada. O professor José dos Santos Carvalho Filho observa que: “a flexibilização do formalismo deve ser compatível com a preservação da isonomia, evitando-se que a maleabilidade das normas formais conduza a situações de favorecimento ou discriminação entre os licitantes.

” O que se busca é simplesmente um ambiente licitatório mais eficiente e justo, onde o princípio do formalismo moderado não se sobreponha à equidade entre os licitantes, como ocorreu no presente caso.

Vejamos que os agentes públicos envolvidos nas licitações devem estar atentos a garantir que a flexibilidade formal não prejudique a igualdade de condições entre os participantes, sob pena de comprometer a legitimidade do processo licitatório, conforme o caso em discussão. Assim, não há razões ou legalidade na manutenção da habilitação de empresa que não dispõe de capacidade técnica operacional e não cumpriu as exigências editalícias desde a sua convocação.

X. DA CONCESSÃO DE TUTELA INIBITÓRIA: Sabe-se que a concessão da tutela antecipada, no âmbito desta Corte de Contas, exige a presença de certos requisitos que se materializam na prova inequívoca que convença da verossimilhança do ilícito alegado – *fumus boni iuris* (art. 3º-A, caput

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

da LC n. 154, de 1996, c/c 108-A, caput do RITC), conciliada com o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação que torne a decisão final ineficaz – periculum in mora, desde que a medida seja reversível e não produza dano inverso.

No presente caso, estamos diante de situações que ferem por morte o ordenamento jurídico:

a) Processo Licitatório finalizado, inclusive com a decisão hierárquica da autoridade superior, sendo o próximo passo a sua homologação, adjudicação e contratação;

b) Processo licitatório eivado de vícios e ilegalidades, onde houve a condução do certame privilegiando uma única empresa, assim como declarando apta empresa licitante que não comprovou a capacidade técnica operacional conforme exigido em edital;

Verifica-se a existência de diversas irregularidades graves nos atos que vem sendo proferidos pela Superintendência de Licitações.

Dessa forma, em razão das irregularidades constatadas, a latente presença do fumus boni iuris e periculum in mora e, considerando que o Processo Licitatório nº 90019/2024, que já se encontra concluído, não há outra medida a ser adotada senão a concessão de tutela inibitória com a finalidade: Sustar qualquer eventual processo de contratação. Declarar a ilegalidade em se prosseguir com processo de contratação, uma vez que a empresa cavalca desde o começo não atendeu as exigências editalícias, desde a entrega da documentação, como não comprovou sua capacidade técnica operacional.

Não há o que se falar em dano reverso com consequente prejuízos à coletividade, uma vez que atualmente os serviços não representam qualquer prejuízo ou possam trazer consequências para a sociedade.

Assim, Excelentíssimo Conselheiro, a presente representação encontra-se amplamente circunspeta dos requisitos mínimos para seu processamento, quais sejam: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

(...)

4. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

**2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS**

5. Antes de promover a análise da documentação que compõem estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

6. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

7. Esses critérios existem por ser impossível que uma entidade ou órgão consiga exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

8. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina ‘universo de controle’, o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

9. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

10. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

11. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.

12. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.

13. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.

14. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.

15. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

16. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.

17. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).

18. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

### **3. ANÁLISE TÉCNICA**

19. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar uma possível ação de controle.

20. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.

21. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.

22. A portaria estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

23. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:

*a)* Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;

*b)* Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;

*c)* Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;

*d)* Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

24. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c o art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).
25. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).
26. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).
27. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 40,6 (quarenta vírgula seis) no índice RROMa**, indicando que a informação não está apta, de acordo com o art. 4º da Portaria n. 466/2019, para passar à apuração da segunda fase da avaliação de seletividade, que consiste na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).
28. Em virtude da pontuação obtida na avaliação do índice RROMa, a informação não deverá ser selecionada para a realização de ação de controle específica por este Tribunal, cabendo o arquivamento do processo, com ciência ao gestor e ao responsável pelo controle interno para adoção de medidas administrativas cabíveis, nos termos do art. 9º, caput, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.
29. Na análise de seletividade **não se realiza aferição de mérito nem se atribui/imputa responsabilidade**, mas, o quanto possível, estabelecem-se **averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante**.
30. Salienta-se, também, que a **aferição preliminar das supostas irregularidades comunicadas se restringe aos fatos expostos na peça exordial**.
31. *In casu*, a interessada relatou, em resumo, que a empresa Cavalca Construções e Mineração Ltda – CNPJ n. 79.201.539/0001-69 apresentou documentação fora do prazo estabelecido pelo agente de contratação na sessão pública do PE n. 019/2024/SML/PVH, bem como não deveria ter recebido a habilitação técnica, pois a documentação referente apresentada para tanto continha diversas inconsistências.
32. Pois bem.
33. Em análise perfunctória da documentação apresentada pela interessada e de outros documentos obtidos no Portal ComprasNet, não se vislumbra uma verossimilhança mínima do relato da interessada.
34. Em relação à aceitação de documentação fora do prazo, não há no Relatório de Julgamento (ID 1620650) indícios de que tal aceite foi realizado em dissonância com a legislação e os princípios inerentes às contratações públicas. Pelo contrário, há indícios de

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

que a prorrogação foi concedida em decorrência de limitação técnica do sistema do ComprasNet, consoante se verifica na troca de diálogos a seguir transcrita (ID 1620650, p. 18-19).

Sistema para o participante 79.201.539/0001-69 – 11/07/2024 17:15:00

O item 1 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 17:15:00 de 11/07/2024. Nenhum anexo foi enviado pelo fornecedor CAVALCA CONSTRUCOES E MINERACAO LTDA, CNPJ 79.201.539/0001-69.

pelo participante 79.201.539/0001-69 – 11/07/2024 17:21:21

Estou com a proposta em envio e devido ao tamanho do arquivo o sistema registrou instabilidade, estamos prontos pra envio.

pelo participante 79.201.539/0001-69 – 11/07/2024 17:23:18

Solicitamos informações sobre como enviar nossa proposta e documentos solicitados Sr. Pregoeiro.

pelo participante 79.201.539/0001-69 – 11/07/2024 17:28:45

Arquivo zipado ficou com 74,366 Mb, não sabemos se devido ao tamanho o sistema não aceitou, gostaríamos de informações sobre o envio Sr. Pregoeiro.

Sistema para o participante 79.201.539/0001-69 – 15/07/2024 10:45:50

A licitante está presente?

pelo participante 79.201.539/0001-69 – 15/07/2024 10:46:06

sim

Sistema para o participante – 15/07/2024 10:58:32

Sr. Fornecedor CAVALCA CONSTRUCOES E MINERACAO LTDA, CNPJ 79.201.539/0001-69, 79.201.539/0001-69 você foi convocado para enviar anexos para o item 1. Prazo para encerrar o envio: 13:00:00 do dia 15/07/2024. Justificativa: Conforme convocação a respeito do cumprimento do item 4.2 do edital, alínea "d" e alínea "e".

pelo participante 79.201.539/0001-69 – 15/07/2024 11:00:45

apresentaremos nossas justificativa no prazo estipulado.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

pelo participante 79.201.539/0001-69 – 15/07/2024 12:49:17

O item 1 teve a convocação para envio de anexos encerrada às 12:49:17 de 15/07/2024. 4 anexos foram enviados pelo fornecedor CAVALCA CONSTRUCOES E MINERACAO LTDA, CNPJ 79.201.539/0001-69.

pelo participante 79.201.539/0001-69 – 15/07/2024 12:49:33

envio realizado

pelo participante 79.201.539/0001-69 – 15/07/2024 12:52:00

houve uma mensagem de erro quanto ao nome dos arquivos não serem aceitos, poderia nos informar se recebeu os arquivos "justificativacavalca" "procuração" e "relatóriofunções".

Sistema para o participante 79.201.539/0001-69 – 15/07/2024 13:08:02

Sr. licitante, informo que os arquivos citados constam anexos ao sistema.

35. Sobre a habilitação técnica supostamente indevida, a documentação trazida pela interessada não foi capaz de demonstrar, em caráter preliminar, a verossimilhança do relato, sendo necessária a análise detalhada da documentação apresentada pela licitante no certame, devendo ser destacado que o assunto foi enfrentado pelo agente de contratação (ID 1618303) após interposição de recurso por parte da interessada, havendo, inclusive, ratificação hierárquica da decisão (ID 1618304).

36. De qualquer sorte, consoante já explicado no item 2 deste relatório técnico, as atividades desta Corte de Contas devem ser direcionadas para buscar maior efetividade do seu objeto (fiscalização), o que pode resultar em priorização de atividades de controle mais relevantes em detrimento de situações pontuais de menor impacto econômico e/ou social, sendo que tal análise é feita de forma objetiva, conforme estabelecido na Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

37. Ou seja, a realização ou não de ação de controle, *prima facie*, deve ser definida com base em critérios técnicos-objetivos, já definidos por esta Corte de Contas, e não com fulcro, exclusivamente, na possibilidade ou não da existência da irregularidade noticiada.

38. Assim sendo, em virtude da pontuação obtida na avaliação RROMa, a informação não deverá ser selecionada para a realização de ação de controle específica por este Tribunal. Porém, não ficará sem providências, uma vez que caberá dar ciência ao gestor e ao controle interno para conhecimento, averiguações e adoção de medidas administrativas cabíveis, se necessárias, nos termos do art. 9º, caput, §1º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, conforme exposto na conclusão deste relatório.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

39. Além disso, a matéria não ficará sem tratamento nesta Corte de Contas, haja vista que ela integrará base de dados na SGCE para subsidiar futuras auditorias.

**3.1. Sobre o pedido de concessão de Tutela Antecipatória**

40. Determina o art. 11 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, que, na hipótese de o Procedimento Apuratório Preliminar estar acompanhado de pedido de medida de urgência, a SGCE deverá encaminhar manifestação sobre a presença ou não dos pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, sob a ótica exclusiva do interesse público, de modo a não comprometer a utilidade da medida requerida.

41. Por sua vez, o art. 108-A do Regimento Interno prevê que a concessão de tutela antecipatória dependerá de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, e estando presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

42. Ocorre, porém, que o pedido de concessão de tutela antecipada **ficou prejudicado, em face do não atingimento dos índices mínimos de seletividade**, que reclamam o arquivamento dos autos.

**4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

43. Ante o exposto, ausentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar propõe-se, nos termos do art. 9º, da Resolução n. 291/2019/TCE, o seguinte:

a) **considerar prejudicada a tutela** requerida pelo notificante em face do não atingimento dos índices de seletividade da matéria, consoante narrativa constante do item 3.1 deste relatório;

b) **deixar de processar** o presente Procedimento Apuratório Preliminar - PAP, dado o não preenchimento dos requisitos afetos à moldura da seletividade, constantes no artigo 9º, §1º da Resolução n. 291/2019, uma vez que este Tribunal de Contas deve aperfeiçoar as suas ações, nos termos dos postulados norteadores do controle externo por ela exercido, notadamente aqueles relacionados com os princípios da economicidade, da eficiência, da eficácia e da efetividade, bem ainda, os critérios da materialidade, relevância, risco, oportunidade, gravidade e urgência;

c) **encaminhar** cópia da documentação ao Senhor Hildon de Lima Chaves – CPF n. \*\*\*.518.224-\*\*, prefeito, e ao Senhor Jeoval Batista da Silva – CPF n. \*\*\*.120.302-\*\*, controlador-geral do município, ou a quem os substituir, para conhecimento;

d) **dar ciência** à interessada e ao Ministério Público de Contas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

Porto Velho, 21 de agosto de 2024.

Elaborado por:

**Paulo Felipe Barbosa Maia**

Auditor de Controle Externo – Matrícula 611

Supervisionado por:

**Flávio Cioffi Júnior**

Técnico de Controle Externo – Matrícula 178

Assessor IV – Portaria 55/2024

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

**ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE**

- Resumo da Informação de Irregularidade**

<b>ID_ Informação</b>	<b>02533/24</b>
Data Informação	15/08/2024
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	W. M. Construcoes, Instalacoes E Servicos Ltda - CNPJ n. 22.298.593/0001-57
Descrição da Informação	Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 019/2024/SML/PVH, visando a contratação de empresa especializada na execução de manutenção de estradas com foco em conformação da plataforma de rolagem em material primário e limpeza de vegetação lateral com motoniveladora para as estradas vicinais do Município de Porto Velho, bem comum, ou seja, aquele contratado ou adquirido para suprimento das demandas da Secretaria Municipal de Agricultura Pecuária e Abastecimento – SEMAGRIC, no valor homologado de R\$ 6.669.678,21 (seis milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, seiscentos e setenta e oito reais e vinte e um centavos) - Processo Administrativo n. 00600-00009816/2024-14-e.
Área	Infraestrutura e Mobilidade
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Rodovias e Estradas
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 2
População Porte	Grande
IEGM/IEGE	B
Sicouv	0
Opine Aí	0,429187742
Nível IDH	Alto
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura do Município de Porto Velho
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	15/04/2024
Tempo da Última Auditoria	0
Município/ Estado	Porto Velho
Gestor da UJ	Hildon de Lima Chaves
CPF/CNPJ	***.518.224-**
Com Imputação de Débito/Multa	Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2024
Exercício de Fim do Fato	2024
Ocorrência do Fato	Ocorreu até 5 anos
Valor Envolvido	R\$ 6.669.678,21
Impacto Orçamentário	0,2836%
Agravante	Sem indício
Data da análise	19/08/2024

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada de Controle Externo – CECEX8**

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	<b>ID_Informação</b>	<b>02533/24</b>
<b>Relevância</b>	Área (Temática)	0
	Subárea (Objeto)	0
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	9
	IDH	0
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	3,6
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	<b>Total Relevância</b>	<b>13,6</b>
<b>Risco</b>	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	0
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Agravante	0
	<b>Total Risco</b>	<b>9</b>
<b>Materialidade</b>	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	4
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	6
	Sem VRF identificado	0
	<b>Total Materialidade</b>	<b>10</b>
<b>Oportunidade</b>	Data do Fato	8
<b>Seletividade</b>	<b>Índice</b>	<b>40,6</b>
	<b>Qualificado</b>	<b>Ciência ao Gestor</b>

Em, 21 de Agosto de 2024



PAULO FELIPE BARBOSA MAIA  
Mat. 611  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 21 de Agosto de 2024



FLÁVIO CIOFFI JUNIOR  
Mat. 178  
COORDENADOR ADJUNTO