



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0008/2023-GPGMPC

PROCESSO N.: 2044/2021 – TCE/RO

ASSUNTO: POSSÍVEL FAVORECIMENTO ILÍCITO DE COMPETIDOR NO PREGÃO ELETRÔNICO N. 130/2021 (PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 891/2021), CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS, INCLUINDO O FORNECIMENTO DAS URNAS MORTUÁRIAS, SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E TRANSLADO, PARA ATENDER DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE CHUPINGUAIA, POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES

INTERESSADO: G ACAZ G DA SILVA SISTEMA FUNERÁRIO LTDA. – ME

RESPONSÁVEL: MOISÉS CAZUZA DE ANDRADE - PREGOEIRO

SHEILA FLÁVIA ANSELMO MOSSO - PREFEITA DO MUNICÍPIO DE CHUPINGUAIA

UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE CHUPINGUAIA

RELATOR: CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

Trata-se de Representação com pedido de tutela antecipada formulada pela Empresa G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. – ME (Funerária Bom Pastor), por meio da qual noticia possível irregularidade no Pregão Eletrônico n. 130/2021, Processo Administrativo n. 891/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Chupinguaia, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para prestação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de serviços funerários, incluindo o fornecimento das urnas mortuárias, serviços administrativos e traslado, para atender demanda da Secretaria Municipal de Assistência Social, por um período de 12 (doze) meses.

Em síntese, suscitou a representante irregularidade no ato que declarou a Empresa Funerária Vilhena Ltda-ME vencedora do referido certame, uma vez que, quando da habilitação, a certidão de falência e concordata – item relativo à qualificação econômico-financeira – não fora de fato apresentada, contrariando o Item 12.5 do Edital n. 130/2021, pois o prazo de cinco dias que lhe fora concedido para sanear a impropriedade inicial não poderia ser aplicado à espécie, por se referir somente à qualificação fiscal e trabalhista nos termos do art. 43, §1º, LC 123/2006.

Instaurado Procedimento Apuratório Preliminar – PAP, uma vez constatados os requisitos exigidos para a espécie,¹ foram os autos encaminhados ao então relator Conselheiro Benedito Antônio Alves que, na Decisão Monocrática n. 159/2021-GCBAA (ID 1113135): *a)* entendeu presentes os requisitos de admissibilidade para que a exordial fosse admitida como Representação; *b)* indeferiu a tutela inibitória vindicada diante da possibilidade de dano reverso; e *c)* determinou a notificação dos Srs. Sheila Anselmo Mosso, Sabrina Lourenço e Moisés Cazuya de Andrade, respectivamente, Prefeita Municipal de Chupinguaia, Secretária Municipal de Assistência Social e Pregoeiro, para que, no prazo de quinze dias, apresentassem esclarecimentos acerca da prefacial.

Conforme a Certidão Técnica ID 1113660, não obstante expedidos os Ofícios ns. 216, 2127 e 2128/21/DP-SPJ em face dos agentes públicos nominados no parágrafo anterior, somente o Sr. Moisés Cazuya de Andrade apresentou esclarecimentos (Certidão Técnica ID 1123978).

¹ ID 1109480.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Na sequência, no Relatório ID 1230791, a unidade instrutiva do TCE/RO concluiu pela configuração de irregularidades irrogadas somente aos Srs. Moisés Cazuza de Andrade e Sheila Flávia Anselmo Mosso,² excluindo-se, portanto, a Sra. Sabrina Lourenço, Secretária Municipal de Assistência Social, em razão do que propôs a audiência dos agentes públicos indicados, os quais, todavia, não obstante devidamente cientificados,³ deixaram transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de justificativas (Certidão ID 1250684).

Em sua derradeira manifestação,⁴ a unidade instrutiva concluiu pela permanência das irregularidades apontadas no Relatório ID 1230791, propondo o seguinte encaminhamento:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. À vista disso tudo, a unidade técnica opina nos seguintes termos:

33. a) pela procedência da representação, uma vez que a irregularidade noticiada fora confirmada nos autos, mas que não terá o condão de gerar nulidade e/ou censura dos responsáveis no caso concreto, dada a sua natureza formal (baixa gravidade) e a ausência de prejuízo na hipótese, e, demais disso, o prazo-limite da ata de registro de preços n. 11/21 já fora ultrapassado;

34. b) sejam os responsáveis notificados/advertidos no sentido de que, em sede de diligências em licitações, seria razoável apenas

² 4. CONCLUSÃO

Findada a análise técnica preliminar, circunscrita à verificação do apontamento de irregularidade constante na exordial, relativa ao Pregão Eletrônico n. 130/ /2021, deflagrado pela prefeitura municipal de Chupinguaia, conclui-se pela **procedência parcial** da representação, pela ocorrência, em tese, da seguinte irregularidade:

4.1 De responsabilidade de Moisés Cazuza de Andrade, pregoeiro, CPF n. 085.446.392-20, por:

a. Aceitar, de forma indevida, certidão negativa de recuperação judicial vencida para fins de qualificação econômico-financeira, apresentada pela empresa Funerária Vilhena Ltda e a G. A. G. da Silva Sistema Funerário Ltda. ME, em desrespeito ao item 12.5 do edital do Pregão n. 130/2021.

4.2. De responsabilidade de Sheila Flávia Anselmo Mosso, prefeita do município de Chupinguaia, CPF n. 296.679.598-05, por:

a. Homologar o Processo Administrativo no 891/202113, conforme Pregão n. 130/2021, carreado com certidão negativa de recuperação judicial vencida para fins de qualificação econômico-financeira, sem a necessária correção ou determinação para o saneamento da irregularidade praticada, infringindo o disposto no item 12.5 do edital do Pregão n. 130/2021.

³ Em cumprimento à Decisão Monocrática n. 89/2022-GCBAA (ID 1235047), foram expedidos os Mandados de Audiência ns. 0110 e 111/22/DP-SPJ (ID 1236714) aos Srs. Moisés Cazuza de Andrade e Sheila Flávia Anselmo Mosso, respectivamente, Pregoeiro e Chefe do Poder Executivo Municipal.

⁴ ID 1298197.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

permitir que o licitante particular promova a atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas, mormente por conta da redação do art. 64 da Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas, que em breve passará a vigor isoladamente;

35. b) pela ciência dos responsáveis a respeito do desfecho processual;
e

36. d) após, pelo arquivamento dos autos.

Ato contínuo, vieram os autos a este Órgão Ministerial.

1. DA ADMISSIBILIDADE.

Quanto ao conhecimento da exordial e a autuação dos autos como Representação, desnecessárias maiores considerações, uma vez que se encontram presentes os requisitos exigidos para a espécie, tal como inclusive assinalado pelo então relator, Conselheiro Benedito Antônio Alves, na Decisão Monocrática n. 159/2021-GCBAA (ID 1113135).

Destarte, passa-se ao exame do mérito.

2. DO MÉRITO.

Sem maiores delongas, converge-se com o entendimento do corpo de instrução quanto à procedência da representação, uma vez que findou comprovado que a Empresa Funerária Vilhena Ltda-ME, vencedora do Pregão Eletrônico n. 130/2021, apresentou certidão negativa de falências e concordatas com validade expirada, o que fora sanado posteriormente, em razão de lhe ter sido franqueada novel oportunidade pela Administração Pública Municipal de Chupinguaia.

Todavia, como obtemperou a unidade instrutiva no Relatório ID 1298197, por se tratar de irregularidade de natureza meramente formal e considerando sobretudo que o valor adjudicado representou relevante economia em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

relação à licitante classificada em segundo lugar,⁵ em sintonia com os *princípios da razoabilidade e da proporcionalidade*, entende esta Procuradoria-Geral de Contas que se mostram prescindíveis medidas mais severas por essa Corte de Contas.

Nessa senda, vale transcrever as razões delineadas no derradeiro relatório (ID 1298197) do corpo técnico:

3. ANÁLISE

12. A despeito do silêncio dos responsáveis, reputa-se que os atos por eles praticados foram irregulares.

13. Explica-se.

14. Como bem pontuou a unidade técnica de início, na seara do Tribunal de Contas da União (TCU), é remansosa a jurisprudência no sentido de admitir que a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre os licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, **sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta**, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

15. No mesmo passo, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu, no MS 5.418/DF, que é juridicamente cabível juntar documentos visando explicar e complementar outro já existente ou ainda objetivando produzir contraprova e demonstrar erro da decisão da administração, sem transgredir princípios constitucionais e legais.

16. Faz-se mister pontuar também que a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas se alinha com a interpretação de que é possível e necessária a requisição de documentos para sanear os comprovantes de habilitação ou da proposta, atestando condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.

17. Sem embargo, como sublinhou a unidade técnica de início – e na forma da representação –, o licitante vencedor apresentou de plano uma certidão negativa de falências e concordatas vencida; é que a certidão, emitida em 19.7.21, venceria depois de 30 dias, em 18.8.21, cf. se extrai do documento de ID 1105443, p. 11., e sua apresentação

⁵ Como destacou a equipe técnica no Relatório ID 1109480: “46. Observe-se que a proposta comercial da *Funerária Bom Pastor de Chupinguaia (G Acáz G da Silva Sistema Funerário Ltda. ME)* é superior em mais de 63% em relação à proposta adjudicada à *Funerária Vilhena Ltda.*”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

deveria ocorrer na data da sessão, em 31.8.21, cf. se extrai do aviso de licitação de ID 1105445, p. 66.

18. Portanto, o licitante vencedor apresentou de plano um documento (certidão) destituído de qualquer validade/eficácia jurídica; é dizer, o licitante cometeu erro flagrante na espécie.

19. Cumpre pontuar que agora o art. 64 da Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas prevê expressamente que, após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, **salvo em sede de diligência, para:**

20. a) complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e

21. b) atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

22. Portanto, nota-se que a própria Nova Lei de Licitações e Contratações passou a divisar que será permitida, repita-se, a atualização de documentos cuja **validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas**, uma vez que, prefigura-se, a conduta de apresentar de plano certidão negativa vencida consubstancia erro flagrante que não poderia ser superado pelo pregoeiro, uma vez que configura falha/descuido manifesto do licitante particular, que conhece previamente as regras estampadas no edital de licitação.

23. No caso, insiste-se, o licitante vencedor apresentou certidão negativa cuja validade/eficácia teria expirado antes mesmo da data de recebimento das propostas.

24. Todavia, a irregularidade descortinada nos autos é eminentemente formal, uma vez que, como destacou a unidade técnica de início, o pregoeiro permitiu que o licitante vencedor, que apresentou uma proposta exponencialmente inferior, frise-se, trouxesse à baila uma certidão negativa válida; o que culminou com a classificação/habilitação deste licitante pelo pregoeiro.

25. Em outras palavras, a proposta apresentada e os documentos de habilitação do licitante vencedor findaram-se hígidos, cf. certificou o pregoeiro na ata da sessão/disputa (ID 1118069, p. 16); e, sublinhe-se, o preço praticado fora exponencialmente menor (proposta vencedora de R\$ R\$ 729,00, proposta 2º lugar de R\$ 1.183,22), logo não se vislumbra prejuízo à administração pública na espécie.

26. Bem de se destacar ainda que a Lei Federal n. 8.666/93, utilizada como suporte na licitação/contratação de que se cuida, não prevê



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

expressa e detalhadamente as hipóteses de cabimento de diligências em sede de licitações, como o faz a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas, motivo por que é razoável imaginar que os responsáveis tenham agido em consonância à jurisprudência do TCU, que permite, em sentido largo, o saneamento de documentos de habilitação e/ou proposta, que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame (mas não estabelece limites/parâmetros para a atualização de certidões negativas).

27. Daí por que a unidade técnica não opinará agora pela nulidade da ata de registro de preços n. 11/21, que decorreu do pregão eletrônico n. 130/21, tampouco pela punição dos responsáveis – mas apenas para adverti-los –, uma vez que a irregularidade aqui divisada não teria o condão de gerar a anulação dos atos/contratos correspondentes e, notadamente, porque não causou prejuízo ao erário, mas no final das contas economia de dinheiro público.

28. Demais disso, cumpre pontuar que a ata de registro de preços n. 11/21, que decorreu do pregão eletrônico em exame, fora elaborada em 2 de setembro de 2021, motivo porque, decorrido um ano, não se encontra mais vigente/válida, ou seja, não está apta a produzir mais efeitos, cf. documento de ID 1108141; demais, não foram localizados contratos administrativos firmados com suporte na aludida ata no portal da transparência do Município⁶.

Acrescento, por necessário, que, malgrado a validade da certidão apresentada pela Empresa Funerária Vilhena Ltda-ME tivesse expirado antes mesmo da data inicial do prazo de recebimento das propostas,⁷ testificava o referido expediente que na Comarca de Vilhena nada constava nos registros de distribuição de ações de falência, concordata, recuperação judicial e extrajudicial e juizados especiais contra a citada sociedade empresária, condição que observava o disposto no Item 12.5 do instrumento convocatório.⁸

⁶ 2 Cf. consulta em www.chupinguaia.ro.gov.br.

⁷ A Certidão com prazo de validade de trinta dias foi expedida em 19.07.2021 (pág. 12 do ID 1105443) e o início do prazo de recebimento das propostas deu-se em 19.08.2021 (Aviso de Licitação à pág. 66 do ID 1105445), havendo, portanto, uma intempestividade de somente um dia.

⁸ **12.5. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

a) Certidão (ões) Negativa (a) de Recuperação Judicial – Lei nº 11.101/05 (falência e concordatas) expedida(s) pelo(s) distribuidor (es) de sua sede, expedida nos últimos 30 (trinta) dias; se o licitante não for sediado no Estado de Rondônia, a(s) certidão(ões) deverá(o) vir acompanhada(s) de declaração da autoridade judiciária competente, relacionado o(s) distribuidor(es) que, na Comarca de sua sede, tenha(m) atribuição para expedir certidões negativas de recuperação judicial – Lei nº 11.101/05 (falência e concordatas).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Portanto, franqueou a Administração Pública de Chupinguaia, acertadamente, que a licitante atualizasse a certidão por ela anteriormente apresentada, a fim de que fosse atestada condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, medida que, a despeito da intempestividade, dadas as circunstâncias que permeavam a hipótese em voga – sobretudo a extemporaneidade de apenas um dia e a economicidade para o erário –, mostrou-se em sintonia com os *princípios da razoabilidade e da proporcionalidade*.

Destarte, não obstante a materialização dos fatos ventilados na exordial, pelas razões delineadas acima, mostra-se despicienda a adoção de medidas mais severas em relação aos gestores, a não ser alertá-los, na mesma senda palmilhada pela equipe técnica, acerca do comando hodiernamente previsto no art. 64 da Lei n. 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos, no sentido de que após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: *a)* complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e/ou *b)* atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas:

I) preliminarmente, pelo conhecimento da representação, uma vez atendidos os requisitos exigidos para a espécie;

II) no mérito, pela procedência da representação, nos termos delineados neste opinativo, sem necessidade de sanção aos responsáveis, tendo em vista a ausência de lesividade da irregularidade formal praticada;

III) pela emissão de alerta aos agentes públicos nominados acerca do comando hodiernamente previsto no art. 64 da Lei n. 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos, no sentido de que após a entrega dos documentos para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: *a)* complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e/ou *b)* atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

É como opino.

Porto Velho, 02 de fevereiro de 2023.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 2 de Fevereiro de 2023



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS