



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

PARECER N. : 0124/2023-GPGMPC

PROCESSO: 02452/2022/TCE-RO
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
UNIDADE: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA-ALE-RO
INTERESSADO: GARRA COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA
RESPONSÁVEIS: ALEX MENDONÇA ALVES (PRESIDENTE);
EVERTON JOSÉ DOS SANTOS FILHO (PREGOEIRO); MARCOS
OLIVEIRA DE MATOS (SECRETÁRIO GERAL); RODRIGO ASSIS
SILVA (SECRETÁRIO DE ENGENHARIA E ARQUITETURA DA
ALE/RO); FLÁVIA RENATA METCHKO (ASSESSORA
TÉCNICA); JONATAN DIAS (ENGENHEIRO CIVIL DA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA) E MARIANA CAPELLÃO
(ENGENHEIRA CIVIL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA)
RELATOR: CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

Trata-se de Representação, com pedido de tutela, formulada pela empresa GARRA COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA., na qual noticia possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 15/2022/PPP/ALE-RO, deflagrado pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE-RO destinado a contratar serviço de engenharia para revitalização do piso em pintura epóxi de alta resistência dos estacionamentos do subsolo e térreo, no valor estimado de R\$ 4.662.791,53.



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

Na exordial, a demandante comunicou como irregulares as seguintes situações: i) restrição à competitividade pela exigência de execução mínima de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame; ii) inabilitação indevida, por resultar de excesso de formalismo, o que teria ocasionado a contratação da proposta menos vantajosa; e, iii) rejeição sumária de intenção de recurso.

Nessa senda, a comunicante pleiteou fosse conhecida e julgada procedente a Representação e, como pedido de tutela, ordenada a suspensão cautelar do certame regido pelo Pregão Eletrônico n. 15/2022/PPP/ALE-RO.

Conforme o trâmite, o feito fora remetido à SGCE/TCE-RO para análise específica dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, tendo a unidade instrutiva entendido pela necessidade de seleção para ação de controle e pela prejudicialidade de análise quanto ao pedido de provimento de urgência, em decorrência do encerramento da licitação, remetendo o assunto à deliberação da relatoria, de acordo com o relatório técnico.¹

Por meio da Decisão Monocrática n. 0141/2022-GCBAA, o e. Conselheiro relator conheceu a Representação e, na linha do que sugeriu a unidade técnica, considerou prejudicada a tutela, determinando a apuração dos fatos.

Em sede de instrução inicial, o corpo técnico, em análise das inconformidades noticiadas pela licitante e do processo administrativo n. 23078/2022, apresentado pelo responsável, manifestou-se, consoante o teor da peça preliminar, transcrito abaixo, pela procedência parcia da Representação:²

4. CONCLUSÃO

60. Encerrada a análise preliminar da representação interposta pela empresa Garra Comércio e Construções LTDA., conclui-se pela existência de evidências da ocorrência das seguintes irregularidades:

¹ ID 1283793.

² ID 1381184.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

61. 4.1. De responsabilidade de Flávia Renata Metchko (CPF n. ***.450.812-**), assessora técnica, Jonatan Dias (CPF n. ***.289.282-**), engenheiro civil da ALE/RO, e Mariana Capellão (CPF n. ***.316.081-**), engenheira civil da ALE/RO, por:

62. a. Elaborarem Projeto Básico, integrante do edital do Pregão Eletrônico n. 15/2022, (ID 1279998, p. 19) com a exigência de que as licitantes apresentassem atestado de capacidade técnica com a execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, sem que houvessem os devidos estudos/justificativas no referido projeto básico ou nos autos do processo administrativo para a definição da referida parcela e do percentual, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal.

63. 4.2. De responsabilidade do senhor Rodrigo Assis Silva (CPF n. ***.581.201-**), secretário de engenharia e arquitetura da ALE/RO, por:

64. a. Anuir com o Projeto Básico (ID 1279998, p. 19), integrante do edital do Pregão Eletrônico n. 15/2022, com a exigência de que as licitantes apresentassem atestado de capacidade técnica com a execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, sem que houvessem os devidos estudos/justificativas no referido projeto básico ou nos autos do processo administrativo para a definição da referida parcela e do percentual, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal.

65. 4.3. De responsabilidade do senhor Marcos Oliveira de Matos (CPF n. ***.547.102-**), secretário geral da ALE/RO, por:

66. a. Aprovar o Projeto Básico (ID 1279998, p. 19), integrante do edital do Pregão Eletrônico n. 15/2022, com a exigência de que as licitantes apresentassem atestado de capacidade técnica com a execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, sem que houvessem os devidos estudos/justificativas no referido projeto básico ou nos autos do processo administrativo para a definição da referida parcela e do percentual, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

67. Diante do exposto, propõe-se:

a. determinar a audiência dos responsáveis elencados na conclusão deste relatório, para que caso queiram, apresentem suas razões de justificativas acerca das irregularidades imputadas.

Assim instruídos, vieram os autos, por meio do Despacho n. 0086/2023-GCJVA (ID 1382375), para manifestação regimental desta Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas.



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

Na ocasião, este Órgão Ministerial, a par de ter sustentado a admissibilidade da impugnação, comungou da proposta de encaminhamento indicada naquela fase processual, destinada por natureza a evidenciar as supostas inconformidades, à luz dos dispositivos legais, com identificação dos possíveis responsáveis, pelo que opinou fosse facultada a apresentação de razões de justificativas e respectivos documentos, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, consagrados no art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal.

Ao final do Parecer 0064-2023-GPGMPC,³ consignou que o processo retornasse ao Ministério Público de Contas após manifestação técnica conclusiva acerca dos elementos de defesa acaso colacionados, em cumprimento ao devido processo legal, de modo a possibilitar a apreciação do mérito processual, já à luz dos argumentos eventualmente ofertados pelos agentes arrolados.

Na DM/DDR-0041/2023-GCLVA,⁴ na qual se acolheu como tais as conclusões e proposições técnicas, foram definidas as responsabilidades de Assessor Técnico e Engenheiros Civis, bem como do Secretário de Engenharia e Arquitetura e do Secretário-Geral da Casa de Leis estadual, com decorrente determinação de audiência, a que responderam conjuntamente por meio de expediente intitulado **RAZÕES DE JUSTIFICATIVA**, de que trata o teor do Documento n. 03005/23/TCE-RO.⁵

No Relatório de Análise de Defesa, em que reexaminou os autos a partir de tais alegações e elementos coligidos, o corpo técnico admitiu a legalidade e motivação da previsão editalícia de atestado de capacidade técnica da execução mínima de 50% da parcela de maior relevância, assim como asseverou que a desclassificação da Representante teria sido regular, por ter que na planilha alusiva a essa exigência (ID 1337976) “não se encontram listados serviço, por identidade ou

³ ID 1387697.

⁴ ID 1391456.

⁵ ID 1404776.



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

semelhança, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior e que guarde proporções quanto à dimensão, exigidos no item 10.2. do Projeto Básico”.⁶

Nesse passo, como, a seu ver, os fatos até então considerados irregulares não devem prosperar, por reputar elidida as causas de imputação, afirmou ser descabida a cogitação de responsabilização de quaisquer dos justificantes, consoante expressa a parte dispositiva de mencionada peça técnica:

3. CONCLUSÃO

74. Encerrada a análise das defesas apresentadas, conclui-se que a representação formulada pela empresa Garra Comércio e Construções Ltda. CNPJ n. 34.726.745/0001-54, em face de possíveis irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n. 015/2022/PPP/ALE/RO (processo administrativo n. 23078/2022), é **improcedente**.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a. **Considerar improcedente** a presente representação, uma vez que não restaram configuradas as irregularidades apontadas, conforme análise empreendida no item 2 deste relatório;

b. **Dar conhecimento** à representante, por meio de seu advogado e, aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará

disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação nº 3/2013/GCOR;

c. **Arquivar os autos** após os trâmites regimentais.

Assim retornaram os autos ao Ministério Público de Contas, dessa vez para a regimental manifestação sobre o mérito processual.

Pois bem!

⁶ ID 1421745.



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

Como narrado, a empresa GARRA COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA, então licitante, reportou a esse Tribunal de Contas ter sido injustamente desclassificada do certame licitatório promovido pela ALE-RO com vistas à “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA REVITALIZAÇÃO DO PISO EM PINTURA EPÓXI DE ALTA RESISTÊNCIA DOS ESTACIONAMENTOS DO SUBSOLO E TÉRREO DA ALE-RO”, avaliada em R\$ 4.662.791,53, conforme objeto e dotação orçamentária, informados nas respectivas cláusulas do Edital de Pregão Eletrônico n. 15/2022/PPP/ALE/RO.⁷

Em termos mais específicos, essa outrora proponente aduziu em desfavor de tal procedimento de seleção pública que sua intenção de recurso teria sido sumariamente negada, cerceando o direito de defesa, o que a teria impedido, como sugeriu, de apresentar a declaração de que possuiria equipamentos e aparelhamentos adequados e disponíveis ao uso na futura execução contratual, a primeira das razões de sua inabilitação, o que, conforme sua dicção, configuraria excesso de formalismo, nos termos de citada jurisprudência do TCU, já que deteria a melhor oferta.

Aduziu, ainda, como situação ensejadora de irresignação, a sua desclassificação do certame por falta de certificados de capacidade e responsabilidade técnica compatíveis com os patamares exigidos, o que igualmente diz que se traduziria em rigor formal desarrazoado, ante a proposta mais vantajosa, pois tais documentos conteriam a execução de serviço similar ao descrito no projeto básico, como respaldaria o laudo de profissional de engenharia que anexou, pelo qual a forma de aplicação do material atestado (resina) seria a mesma do licitado (epóxi).

A par disso, argumentou que a condição editalícia de ter de demonstrar a execução de objeto equivalente a pelo menos 50% da parcela de maior relevância, como fixado no instrumento convocatório, frustraria o caráter competitivo da licitação, assegurado pela Constituição e pela lei, tornando a disputa passível de anulação, invocando uma vez mais precedente da Corte de Contas federal.

⁷ ID 1279997.



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

Por fim, postulou a concessão de tutela antecipatória para suspender o certame licitatório, a qual, diga-se, de logo, foi negada, como visto.

Já dito que concluída a instrução da Representação, foi afastada a única evidência de irregularidade em discussão, fundada, conforme o agente público a quem foi atribuída, na conduta de elaborar, anuir e aprovar o projeto básico da licitação controvertida com a exigência de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, “sem que houvessem os devidos estudos/justificativas no referido projeto básico ou nos autos do processo administrativo para a definição da referida parcela e do percentual, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal”.

De logo, tendo em vista os termos em que caracterizado tal apontamento, ao que ora se cinge este opinativo, para fins de emissão de juízo de valor sobre a matéria volvida nos presentes autos, entende o Ministério Público de Contas que se mostram acertados os fundamentos fático-jurídicos que amparam posicionamento final da unidade técnica, convergindo-se, nesses moldes, com a improcedência das alegações que ensejaram a instauração do feito.

Por outro giro, em que pesem as ponderações cabíveis sobre a questão que remete à aparente discrepância dos preços pactuados, notadamente, como exposto à frente, de se anotar, a propósito, que se está diante de assunto que reclama a competência dos profissionais de controle externo com atribuição de examinar as especificidades técnicas dos objetos que envolvem soluções oferecidas pelos ramos de engenharia, circunstância que autoriza o Órgão Ministerial a balizar-se, em regra, pela avaliação especializada, como a responsável *in casu* pelo exame conclusivo.

Nessa quadra, a mais dos fundamentos lançados pelo corpo técnico para dirimir com razão a celeuma sobre a obrigatoriedade de comprovação de experiência técnica-operacional e profissional na execução de, no mínimo, 50% das parcelas de maior relevância e valor significativo, como, consabidamente, permite (e impõe) o art. 30, II, da Lei n. 8.666/93, desde que especificado no edital (§2º) e, sendo o



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

caso, motivado no feito licitatório, insta, *ad argumentandum tantum*, citar algumas referências doutrinárias e jurisprudências acerca de recorrente temática.

Nesse sentido, o Prof. Carlos Ari Sundfeld,⁸ para quem é legítima a imposição dessa condição – desde que, por evidente, não haja o intento de burlar a regra basilar da competitividade –, esclarece que:

É evidente que tais exigências [qualificação técnica e econômica] limitam a competição no certame licitatório, pois resultam na exclusão de todos aqueles que, não podendo atendê-las, veem-se privados da oportunidade de contratar com o Estado. Está-se aqui, no entanto, perante limitação perfeitamente legítima à ampla possibilidade de disputa dos mercados públicos, que a licitação visa a propiciar; trata-se simplesmente de realizar o interesse público (o de não ocorrer o risco de contratar com empresas desqualificadas), mesmo com a frustração de algum interesse privado (o de obter o máximo possível de negócios).

Por mesmas razões, releva transcrever o lúcido comentário do mestre Marçal Justen Filho,⁹ no qual alerta para os critérios essenciais e delineadores da pertinência dessas exigências:

A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais. A Administração não tem liberdade para impor exigências quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento. Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XXI), somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. [...] Dessarte, a simples inclusão de exigência editalícia de comprovação de capacitação técnico-operacional não fere o caráter de competição do procedimento licitatório, nem causa afronta ao disposto no art. 30, inciso II e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

Por sua vez, os precedentes dos Tribunais de Contas e das cortes judiciárias são pacíficos em reconhecer a possibilidade de parametrização sobre a

⁸ SUNDFELD, Carlos Ari. **Requisitos de Habilitação Técnica para Obras e o Controle Judicial do Ato de Inabilitação**. In: Pareceres, v.III. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p.132.

⁹ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 322.



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

expertise técnico-operacional dos licitantes, observados os vetores norteadores da faculdade de se lançar mão dessa exigência e, a mais disso, que seja razoável em relação à singularidade do objeto, como no âmbito do TCU, em que são incontáveis os casos de julgamento com diretriz nesse sentido, assentados nestes termos:

SÚMULA Nº 263/2011-TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

No STJ, para ficar apenas numa das cortes judiciais superiores, a orientação não é diferente, havendo posicionamento que respalda a conveniência e oportunidade da Administração se valer dessa prerrogativa, compatibilizando a obediência à lei, sob a perspectiva dos fins almejados pela licitação, e a prevenção dos riscos de contratação adversa, como se depreende da seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ATESTADO TÉCNICO. COMPROVAÇÃO. AUTORIA. EMPRESA. LEGALIDADE. Quando em procedimento licitatório exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, §1º, II, caput, da Lei 8.666/93. É de vital importância no trato da coisa pública, a permanente perseguição do binômio qualidade eficiência, objetivando, não só garantir segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo – a lei –, mas com dispositivos que busquem resguardar a administração de aventureiros ou licitantes de competência estrutural, administrativa e organizacional duvidosa. Recurso provido.

(STJ): RESP 144750/SP, RECURSO ESPECIAL 1997/0058245-0, Primeira Turma, Relator: Min. Francisco Falcão)



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

À vista disso, não subsiste a tese de que tal disposição editalícia tenha o condão de desestimular a participação de pessoas jurídicas idôneas, como roborava o caso vertente, em que 9 empresas de diferentes entes da Federação acorreram ao certame,¹⁰ ao menos para cadastrar sua proposta comercial, pelo que consta da Ata de Realização do Pregão Eletrônico n. 15/2022/PPP/ALE-RO.¹¹

Portanto, não se está diante de cenário que sugira a hipótese de prejuízos à competitividade, não se tratando, por isso, de vislumbrada infringência ao art. 37, XXI, da Constituição da República c/c o art. 3º, §1º, da Lei n. 8666/1993.

Todavia, como atentou a direção da ALE-RO,¹² isso não libera a Administração de especificar no edital quais – e em que quantum – são as parcelas de maior relevância, ao que se soma, por força do viés limitante dessa indicação, a lógica de se explicitar o porquê dos níveis de qualificação técnica exigida dos licitantes, mormente quando se arbitra a magnitude de 50% do objeto, como no caso, de sorte a evidenciar a proporcionalidade e indispensabilidade dessa cláusula para assegurar a melhor contratação, consoante decidiu o TCU ao prescrever medida nessa direção:

DENÚNCIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO ÂMBITO DE PREGÃO. FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE MÓDULOS FOTOVOLTAICOS. EXIGÊNCIA DE QUANTITATIVOS MÍNIMOS PARA FIM DE COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL DAS LICITANTES. OITIVA PRÉVIA DOS RESPONSÁVEIS.

¹⁰ No caso: TOMAZELLI SERVICOS EIREL – CNPJ 02.989.079/0001-50, MEKA ENGENHARIA LTDA - CNPJ 08.812.617/0001-13, IMPERMEAR SERVICOS DE ENGENHARIA LTDA – CNPJ 97.500.698/0001-46, PAVISUL LOCACOES E SERVICOS LTDA – CNPJ 09.358.758/0001-70, AKMOS ENGENHARIA E MONTAGENS INDUSTRIAIS LTDA – CNPJ 36.751.283/0001-50, JVC IMOVEIS LTDA – CNPJ 07.481.311/0001-69, PROTEC IMPERMEABILIZACAO LTDA – CNPJ 23.293.861/0001-00, GARRA COMERCIO E CONSTRUCOES LTDA - 34.726.745/0001-54, SOLUCOES NORTE ENGENHARIA e CONSTRUCOES E COMERCIO EIRELI - 29.216.954/0001-18.

¹¹ ID 1279999.

¹² Conforme o Edital de Pregão Eletrônico n. 15/2022/PPP/ALE-RO, item 10. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, e respectivos subitens, cuja redação é a seguinte: “[...]. 10.2 Consistem nas parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação: 10.2.1 Execução de 7.918,94 m² de regularização de piso em concreto desempenado com graute e cimento. 10.2.2 Execução de 8.794,63 m² de pintura de piso de concreto polido com tinta epóxi de alta resistência, referente à área de estacionamento e circulação do pavimento térreo. 10.3 As empresas interessadas deverão apresentar Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a empresa CONTRATADA, tenha executado no mínimo 50% dos itens das parcelas de maior relevância do objeto e valor significativo do objeto da licitação (10.2.1 e 10.2.2).”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ESCLARECIMENTOS SUFICIENTES PARA ELIDIR PARTE DAS IRREGULARIDADES SUSCITADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

[...]

9.2. determinar à Centrais Elétricas de Rondônia S.A. (Ceron) que, em futuras licitações, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), apresente a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame;

(Acórdão 3070/2013-Plenário referente ao Processo 018.837/2013-1, Relator: Min. José Jorge, Data da Sessão: 13.11.2013).

A propósito disso, ainda, apenas para fins de mero registro, seria possível conjecturar até da (excepcional) estipulação de quantitativos mínimos em proporção superior a 50% do valor os bens e serviços a serem adquiridos ou contratados pelo Poder Público, como *en passant* sinalizou o TCU – embora precavendo que a prática contraria sua já repisada orientação –, desde que as peculiaridades do objeto o autorizem e tal circunstância seja fática e juridicamente legitimada, de acordo como que se extrai de excerto deste julgamento:

PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES INSTITUCIONAIS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA A ESPECIFICAÇÃO DE ALIMENTOS E BEBIDAS. CLÁUSULAS RESTRITIVAS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO EM CONCRETO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

9.2.3. a exigência de qualificação técnica prevista na alínea “d.2” do subitem 10.2 do edital fixou quantitativos mínimos superiores a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar para os eventos tipo “coquetel”, o que se opõe ao entendimento externado mediante os Acórdãos Plenário 737/2012 e 827/2014, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação;

(Acórdão 2924/2019-Plenário referente ao Processo TC 009.423/2019-2, Relator: Min. Benjamin Zymler, Data da Sessão: 04/12/2019).



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

No caso em testilha, não obstante o instrumento convocatório ter precisado as parcelas de maior relevância, atendendo, nesse particular, à exigência de que trata o art. 30, § 2º, da Lei n. 8.666/1993, como assinalado, não se identifica no Processo Administrativo n. 23078/22, no qual foi documentado o certame, as devidas razões pelas quais foram os estimados os valores associados à capacidade técnica estabelecida, ou seja, não há indícios de que o (impugnado) requisito editalício tenha sido pautado por critérios razoáveis apropriadamente explicitados.

Em regra, tendo em vista que imperativo combinar a proteção à amplitude da competitividade com o interesse da Administração em escolher empresa em efetivas condições técnicas de executar a contento as obrigações contratuais, a fixação de quantitativos mínimos está relacionada, a princípio, com a complexidade do objeto, cuja descrição (padrão) na peça editalícia em xeque não remete naturalmente a essa premissa, malgrado seja fator essencial não só aos licitantes, para avaliarem a formulação de propostas segundo sua aptidão técnica, como à própria sociedade, a quem em última instância interessa a transparência da contratação.

Nesse contexto, perceptível que as justificativas sobre a exigência de comprovação de qualificação de pelo menos 50% das parcelas de maior relevância, ao que consta, vieram à tona somente por ocasião das oitivas dos responsáveis, a julgar pelo resultado da análise técnica conclusiva, a par da carência de dados inequívocos acerca das peculiaridades permissivas de tal imposição, tanto que no dizer da unidade técnica o objeto contém serviços de *certa* complexidade.

A rigor, se de fato presente a complexidade, indubitavelmente, poder-se-ia até questionar o uso do pregão para objeto dessa natureza.

Assim sendo, até porque presumível que corresponda ao intento da Casa de Leis, tem-se que de bom alvitre advertir seus dirigentes de que, nos próximos certames com objeto dessa natureza, em deferência ao princípio da competitividade, inerente às licitações públicas, a ser perseguido e estimulado,



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

justifiquem, tecnicamente, no correspondente feito licitatório, que a exigência de quantitativos mínimos, a título de demonstração de experiência, é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela futura contratada.

Feitas essas ponderações e conseqüente postulação por indigitada medida de fazer, atentando-se à necessidade de se precaver, sempre, o interesse público primário, impende lançar luzes sobre os fatos que, direta ou indiretamente, impõem o escrutínio do CONTRATO N. 017/2022/ALE/RO, entabulado entre a gestão do Parlamento estadual e a empresa MEKA ENGENHARIA LTDA – EPP, pelo expressivo e aparentemente excessivo valor de R\$ 4.256.760,18, enfatizando, justamente, os preços pactuados.

Primeiramente, robustece esse desígnio a ausência formal nos elementos até aqui coligidos de evidências materiais do alegado estado de deterioração dos pisos dos estacionamentos, tais como laudos, relatórios técnicos ou ao menos imagens fidedignas da área desgastada, as quais, embora caras nesse caso por conferirem transparência à finalidade do gasto público, não se acham no já citado Processo Administrativo n. 23078/22, o que fragiliza a justificativa da contratação, já que devido à omissão desses relevantes elementos esse ato adquiriu um caráter genérico/superficial, como sugerem os termos do projeto básico. Veja-se:

1. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

A referida contratação da prestação do serviço tem por finalidade a revitalização dos estacionamentos cobertos já existentes na sede da Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia, tendo em vista a atual situação dos pisos dos estacionamentos desgastadas, ocasionando transtornos tanto visuais quanto de comodidade. É natural que, com o tempo, materiais como os pisos de um ambiente sofram danos, fissuras e buracos que podem alterar sua aparência e até mesmo influenciar negativamente em algumas atividades que são realizadas sob eles. É extremamente benéfico optar pela revitalização do piso com pintura de alta resistência em epóxi, diante do exposto, torna-se necessário a realização desta licitação para preservação do imóvel, oferecendo inúmeros benefícios para os mais variados locais, a revitalização de piso polido em epóxi é um serviço realizado para tornar pisos já



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

desgastados pelo tempo e uso novamente eficientes, sempre com uma aparência agradável, consistindo em três pontos principais: a recuperação, transformação, e conservação. Bem como promover melhores condições de salubridade para os servidores, parlamentares e visitantes do Poder Legislativo Estadual.

Essa imprecisão sobre a situação que exigiu a denominada revitalização, via contratação onerosa, ganha contornos mais preocupantes, se se tiver em conta, como se há de ter, que referidas estruturas de estacionamento, integrantes das instalações prediais da ALE-RO, estavam em uso por pouco mais de quatro anos e meio, visto que oficialmente inauguradas em 22.01.2019, conforme noticiado à época,¹³ cabendo ao corpo técnico aferir se não aplicável a garantia contratual prevista no artigo 69 da Lei n. 8.666/93,¹⁴ cujo prazo fixado no artigo 618 do Código Civil é de cinco anos, em sede de responsabilidade objetiva do construtor por defeitos de execução, a contar do recebimento definitivo da obra.

Outra ocorrência a preconizar o cabimento de se auditar as despesas realizadas com dita revitalização, decorre da dinâmica verificada no desenrolar da licitação, pela qual, como citado, interessaram-se 9 empresas, considerada a participação no encaminhamento de propostas iniciais, cujas ofertas apresentaram grande variação – de R\$ 3.869.137,99 a R\$ 6.083.462,51 –, como se observa da também já mencionada Ata de Realização do Pregão Eletrônico n. 15/2022/PPP/ALE-RO.

Sem embargo da pouca assertividade, por assim dizer, dos registros estampados em tal documento, que, bem se sabe, deve contemplar os aspectos necessários à compreensão desembaraçada do andamento e resultado da licitação, possível observar que foram desclassificados três licitantes desse contingente

¹³ Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2019/01/21/apos-9-anos-em-obras-novo-predio-da-ale-ro-deve-ser-inaugurado-na-terca-feira-22.ghtml>. Acesso em 31.07.2023.

¹⁴ Lei n. 8.666/93: “Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados”.



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

aparentemente significativo de proponentes,¹⁵ ao passo que outros cinco sequer anunciaram lances posteriores na etapa de disputa propriamente dita.¹⁶

Com isso, ao que parece, a disputa por lances teria se exaurido, ao fim e ao cabo, na vencedora MEKA ENGENHARIA LTDA e na inabilitada GARRA COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA, cujos últimos lances por elas ofertados foram, respectivamente, de já conhecidos R\$ 4.256.760,18 (lance vencedor) e R\$ 3.800.200,18 (lance não considerado).

É dizer, no final das contas, a despeito da crível atratividade econômica do objeto, como sói ocorrer em matéria de interesse do mercado da construção civil, tem-se que o certame regulado pelo Pregão Eletrônico n. 15/2022/PPP/ALE-RO, na prática, padeceu da falta de competitividade, ao menos na fase de lances, implicando, pelo que se permite anotar desta feita, ao menos em riscos à concretude do pressuposto da vantajosidade, ínsito aos fins colimados pela licitação pública.

Não bastasse isso, não se pode olvidar, até porque talvez seja reflexo da inexistência real de concorrência, que a licitante MEKA ENGENHARIA LTDA se sagrou vitoriosa com o lance de R\$ 4.256.760,18, superior em R\$ 456.560,00 ao menor valor registrado, no caso, os (invalidados) R\$ 3.800.200,18 da empresa GARRA COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA, sem falar que abaixo do lance tido como vencedor teriam ainda outras duas propostas comerciais,¹⁷ tratando-se, coincidentemente, de licitantes que também foram inabilitadas por falta de capacitação técnica.

¹⁵ No caso: GARRA COMERCIO E CONSTRUÇÕES LTDA - 34.726.745/0001-54, PAVISUL LOCACOES E SERVICOS LTDA - CNPJ 09.358.758/0001-70 e TOMAZELLI SERVICOS EIRELI - CNPJ 02.989.079/0001-50.

¹⁶ No caso: IMPERMEAR SERVICOS DE ENGENHARIA LTDA - CNPJ 97.500.698/0001-46, AKMOS ENGENHARIA E MONTAGENS INDUSTRIAIS LTDA - CNPJ 36.751.283/0001-50, JVC IMOVEIS LTDA - CNPJ 07.481.311/0001-69, PROTEC IMPERMEABILIZACAO LTDA - CNPJ 23.293.861/0001-00 e SOLUCOES NORTE ENGENHARIA e CONSTRUCOES E COMERCIO EIRELI - 29.216.954/0001-18.

¹⁷ No caso, correspondente aos seguintes valores das propostas comerciais e respectivas empresas: R\$ 3.869.137,99 por parte de PAVISUL LOCAÇÕES E SERVIÇOS LTDA - CNPJ 09.358.758/0001-70 e R\$ 4.000.000,00 por parte de TOMAZELLI SERVIÇOS EIRELI - CNPJ 02.989.079/0001-50.



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

Essas discrepâncias entre os preços da vencedora do certame e das três postulantes inabilitadas já seriam suficientes para que se empreenda os esforços necessários a perscrutar a origem de tal descompasso, já que possível a existência de nuances próprias do mercado que podem eventualmente atestar a razoabilidade dos valores pactuados pela ALE-RO, o que, por evidente, depende do competente procedimento de apuração, de alçada dessa Corte de Contas.

Ademais, no tocante à inabilitação de mencionadas licitantes por falta de requisito técnico, não seria demasiado cogitar de que pode ter havido excesso de rigor nessa avaliação, caso o objeto não reúna complexidade tal, como fosse projeto, obra ou serviço de engenharia cuja execução exija o domínio de tecnologias reconhecidas como extraordinárias ou a disponibilidade de equipamentos incomuns à média das empresas do ramo, tampouco o emprego de mão de obra singular.

Tal probabilidade de rigorismo formal parece maior em relação à verificada inabilitação por falta de declaração de posse e disponibilidade de equipamentos adequados à execução do objeto, já que nesses casos, primando-se pela observância do princípio da competitividade, é possível oportunizar a apresentação desse documento, com base no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, no qual, inclusive, se arrima a jurisprudência do TCU sobre o tema, que não só exorta a realização de diligências, com admite a inclusão de novos documentos. Confira-se:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir 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 as licitantes e o oposto, ou seja, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

(Acórdão 1211/2021-PLENÁRIO referente ao Processo 018.651/2020-8, Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues, Data da Sessão: 26.05.2021.

Por fim, é de relevo assentar que quaisquer recursos despendidos pelos entes estatais estão sujeitos ao controle, cujo impulso não reside em perquirir culpabilidade por eventual desconformidade, mas, antes, na necessidade de aferir a correta aplicação, no zelo que se espera dos órgãos fiscalizadores para com o já mencionado interesse público primário, como, a rigor, exige a sociedade.

Ante o exposto, convergindo com a unidade técnica, nos termos em que fundamentado o seu Relatório de Análise de Defesa, com os acréscimos aqui aduzidos, manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de que nestes autos se decida nos seguintes termos:

I – pela improcedência da Representação, uma vez que insubsistentes as alegações lançadas pela empresa representante quanto aos pontos específicos suscitados, conforme delineado a respeito nas correspondentes razões de opinar em que se funda este parecer ministerial;



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

II – pela expedição de determinação aos agentes responsáveis pela direção e gestão da ALE-RO, incluídos os encarregados da área de licitações, para que nos futuros certames, além de especificarem no edital, as parcelas de maior relevância e valor significativo, justifiquem os quantitativos mínimos que eventualmente forem estabelecidos para fins de comprovação experiência na execução do objeto, pelos motivos declinados sobre a matéria nesta manifestação ministerial;

III – pela expedição de determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo para que adote as medidas necessárias, de acordo com as regras para inclusão da ação de controle nos planos de fiscalização vigentes, caso não haja previsão compatível já aprovada pelo Conselho Superior, para que, em procedimento apartado, especificamente constituído para esse fim, seja empreendida auditoria na execução do CONTRATO N. 017/2022/ALE/RO, resultante do Pregão Eletrônico n. 15/2022/PPP/ALE-RO, com especial enfoque nos preços pactuados, visando aferir sua razoabilidade frente ao respectivo mercado, por força dos fatos que recomendam tal apuração, demonstrados nesta peça ministerial, sem prejuízo da necessária análise quanto à eventual cobertura da garantia do contrato anterior.

É o parecer.

Porto Velho, 7 de agosto de 2023.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 7 de Agosto de 2023



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