



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

PROCESSO:	00816/23
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura do Município de Rolim de Moura - PMRMO
INTERESSADO:	Ministério Público do Estado de Rondônia - MP/RO / 3ª Promotoria de Justiça de Rolim de Moura, promotor de justiça Matheus Kuhn Gonçalves (CPF n. ***.614.702-**).
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Suposto favorecimento da empresa Faciliti RO Representação Comercial e Serviços Ltda. (CNPJ n. 30.935.873/0001-57) no Pregão Eletrônico n. 13/2023 (proc. adm. n. 3413/2022), que trata de contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de apoio administrativo, limpeza e manutenção com emprego de mão de obra qualificada e habilitada, bem como fornecimento dos EPIS. Acusações: a) não desclassificação por não atender aos quesitos de qualificação econômico-financeira; b) não apreciação de recursos de impugnação apresentados pelos competidores. Notícia de Fato nº 2023001300325823 (MP/RO). Ata de Registro de Preços nº 12/2023 e Contratos nºs 14, 15, 16, 17, 18, 20 e 22/2023. Conexão com o PAP n. 00629/23.
RESPONSÁVEIS¹:	<u>Aldair Júlio Pereira</u> – CPF n. ***.990.452-**, Prefeito do Município de Rolim de Moura <u>Nilzo Rosa de Oliveira</u> , CPF ***.180.681-**, Secretário Municipal de Compras e Licitações <u>Maria Aparecida Botelho</u> , CPF ***.803.921-**, Pregoeira
RELATOR:	Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Procedimento Apuratório Preliminar, instaurado em razão de documento intitulado de “Representação”, encaminhado a esta Corte pelo Ministério Público do Estado de Rondônia - MP/RO / 3ª Promotoria de Justiça de Rolim de Moura e assinado pelo promotor Matheus Kuhn Gonçalves.

¹ Para efeitos preliminares, em sede de aferição de seletividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

2. A documentação versa sobre suposto favorecimento da empresa Faciliti RO Representação Comercial e Serviços Ltda. (CNPJ n. 30.935.873/0001-57) no **Pregão Eletrônico n. 13/2023 (proc. adm. n. 3413/2022)**, que visa à contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de apoio administrativo, limpeza e manutenção com emprego de mão de obra qualificada e habilitada, bem como fornecimento dos EPI'S.
3. Também se narra a não apreciação, por parte da Administração, de recursos de impugnação impetrados por competidores
4. A peça exordial, com seus anexos, foi protocolada no Sistema PCe sob n. **01736/23** (anexado a este processo).
5. Em princípio, tem-se que, formalmente, a peça está em condições de ser recebida na categoria processual de Representação, nos termos nos termos do art. 52-A, inciso III, da Lei Complementar n. 154/1996² c/c o art. 82-A, III, do Regimento Interno³.
6. Reproduz-se, em parte, no que foi entendido como estritamente pertinente nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme documento n. 01736/23 (sic):

(...)

1 – DOS FATOS

Instaurou-se na 3ª Promotoria de Justiça de Rolim de Moura/RO a Notícia de Fato nº 2023001300325823, com a finalidade de apurar possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 13/2023, realizado pela Prefeitura Municipal de Rolim de Moura/RO.

Nos citados autos apurou-se que o pregão teve como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados, serviços de apoio administrativo, limpeza e manutenção com emprego de mão de obra qualificada e habilitada, bem como fornecimento dos EPI'S necessários à execução do serviço, para atender às necessidades de diversas secretarias, em lote único, no valor estimado de R\$ 7.813.785,36 (sete milhões, oitocentos e treze mil, setecentos e oitenta e cinco reais e trinta e seis centavos).

O edital do certame licitatório foi publicado em 24/01/2023 e, dentre as condições para habilitação dos licitantes, previu em seu item 13.7, 'b', a comprovação de qualificação econômico-financeira, nos seguintes termos:

13 – DA HABILITAÇÃO DA(S) LICITANTE(S)

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

(...) III - os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos Estados; (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15)

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

(...) III – os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos estados. (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

[...]

13.8. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

[...]

b) Balanço Patrimonial, referente ao último exercício social, ou o Balanço de Abertura, caso a licitante tenha sido constituída em menos de um ano, devidamente autenticado ou registrado na junta Comercial do Estado, para que o (a) Pregoeiro (a) possa aferir se esta possui Patrimônio líquido (licitantes constituídas há mais de um ano) ou Capital Social (licitantes constituídas há menos de um ano), de 5% (cinco por cento) do valor estimado.

Dessa forma, para participar do pregão, a empresa interessada deveria comprovar sua qualificação econômico-financeira mediante apresentação de balanço patrimonial que demonstrasse a existência de patrimônio líquido correspondente, ao menos, a 5% (cinco por cento) do valor estimado do contrato, o que, consoante Parecer nº 299/2023/NAT/CAOP/MP-RO, da contadoria do Ministério Público, totalizaria R\$ 390.689,00 (trezentos e noventa mil, seiscentos e oitenta e nove reais).

A sessão do pregão foi realizada no dia 06/02/2023, pelo portal LicitaNet, sob o comando da pregoeira MARIA APARECIDA BOTELHO, servidora da Prefeitura de Rolim de Moura. No julgamento das propostas, a empresa FACILITI RO REPRESENTAÇÃO COMERCIAL E SERVIÇOS LTDA (CNPJ nº 30.935.873/0001-57) foi classificada em primeiro lugar, com o menor preço apresentado, qual seja, R\$ 5.332.684,32 (cinco milhões, trezentos e trinta e dois mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e trinta e dois centavos).

Contudo, a análise dos documentos para habilitação a empresa, que fora constituída em 2018, demonstra que a licitante apresentou balanço patrimonial que demonstrava a existência de patrimônio líquido no montante de apenas R\$ 159.017,28 (cento e cinquenta e nove mil, dezessete reais e vinte e oito centavos), portanto, abaixo do exigido para participação no certame.

Ocorre que, à revelia das regras editalícias, a pregoeira MARIA APARECIDA aceitou uma alteração contratual, promovida em 17/01/2023, que aumentou o capital social da FACILITI RO de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) como documento hábil a comprovar a capacidade econômico-financeira da licitante, fornecendo a seguinte justificativa aos concorrentes:

RESULTADO DE ANÁLISE DE DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E PROPOSTA DE PREÇOS REFERENTE PREGÃO ELETRÔNICO Nº13/2023.

Análise dos documentos de habilitação e proposta de preços da empresa FACILITI RO REPRESENTAÇÃO COMERCIAL E SERVIÇOS LTDA, classificada no referido certame com o menor valor sendo R\$ 444.390,36. Ao realizar a análise dos documentos de habilitação em atendimento ao item fi [sic] detectado que o Balanço apresentado pela empresa não atende ao solicitado no subitem 13.7 RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA na letra b) do edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

a) Balanço Patrimonial, referente ao último exercício social, ou o Balanço de Abertura, caso a licitante tenha sido constituída em menos de um ano, devidamente autenticado ou registrado na junta Comercial do Estado, para que o (a) Pregoeiro (a) possa aferir se esta possui Patrimônio líquido (licitantes constituídas há mais de um ano) ou Capital Social (licitantes constituídas há menos de um ano), de 5% (cinco por cento) do valor estimado.

Porém, a última alteração contratual da empresa apresentado para habilitação jurídica consta na Cláusula Quinta: o Capital social é de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais). Mesmo sabendo que o referido documento supri a falha do balanço apresentado. Esta pregoeira recorreu qualificação técnica na área de contabilidade do Sr. Jorge Ricardo da Costa – Secretário Municipal de Fazneda [sic], que esclareceu que devido a alteração ter sido realizada posterior ao balanço do exercício anterior, o mesmo só integrará no balanço do exercício corrente. Desta forma a empresa demosntrou [sic] esta HABILITADA.

Dessa forma, a pregoeira aceitou documentação diversa da prevista no edital para comprovação da capacidade econômica da empresa, pois as regras eram expressas de que empresas constituídas há mais de um ano deveriam fazer sua comprovação mediante balanço patrimonial, mas, ignorando o estipulado, a pregoeira aceitou tal demonstração por meio de alteração de contrato social, julgando a licitante habilitada e sagrando-a vencedora do certame.

Não bastasse, ao final da disputa quatro licitantes manifestaram intenção de recurso em tempo hábil, nos seguintes termos:

O fornecedor UMJ LTDA manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: A comissão permanente de licitação deste município um dos princípios mais caros à licitação é a isonomia. Dele parte toda a razão de ser do instituto – colocar os competidores em condições de igualdade para que a melhor proposta vença, mantendo-se a disputa justa e impessoal. Partindo desse princípio é inaceitável que a habilita a empresa FACILITI RO REPRESENTACAO COMERCIAL E SERVICOS LTDA, pelo motivo que várias vez solicitamos diligencia referente ao atestado de capacidade técnica apresentado pela a empresa e solicitamos analise do balanço patrimonial apresentado uma vez que comparando atestado apresentado com balanço os números fica inviáveis. Com isso, pedimos que seja aceita esta Intenção de Recurso, onde posteriormente apresentaremos os fatos e o direito.

O fornecedor CSF SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: Manifestamos a nossa intenção de recurso contra a decisão de habilitar a empresa FACILITI RO REPRESENTACAO COMERCIAL E SERVICOS LTDA. Motivos: O salário apresentado não conforme a convenção e os esclarecimentos feito junto a comissão de licitação, inconsistência na documentação. A comissão de licitação deixou de responder esclarecimentos que foram solicitados no esclarecimentos/impugnação. No qual iremos detalhar no recurso administrativo.

O fornecedor COMBATE LTDA manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: Boa tarde, manifestamos intenção de recursos, nos termos do Art 4º, inc. XVIII, da Lei nº 10.520 e consoante ao Acórdão nº 339/2010-Plenário (o qual recomenda a não rejeição da intenção de recurso), manifestamos o direito de interposição de recurso, pois a documentação apresentada possui ausência de informações necessárias e obrigatórias para atendimento do instrumento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

convocatório, contrariando o princípio da vinculação ao Edital/Termo de Referência e todos os seus anexos Destacase, ainda, que referido princípio, além de mencionado no art. 3º da Lei nº. 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado no art. 41, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

Na mesma linha, o art. 43, V, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos exige que o julgamento e classificação das propostas sejam de acordo com os critérios de avaliação constantes no edital. Vale ressaltar que: “A rejeição Sumária da intenção de recurso, no âmbito do pregão eletrônico ou presencial, afronta os arts. 2º, §1º, e 4º, ncisos XVIII e XX, da lei 10.520/2002, e 26, §1, do Decreto 5.450/2005, uma vez que o registro da intenção de recurso deve atender aos quesitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação. não podendo ser julgado seu mérito de antemão”. (Acórdão 5847/2017 – Primeira Câmara / Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES). Mais informações no recurso.

O fornecedor NORTE & SUL SERVICOS TERCEIRIZADOS DE MAO DE OBRA LTDA. manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: Manifestamos a nossa intenção de recurso contra a decisão de habilitar a empresa FACILITI RO REPRESENTACAO COMERCIAL E SERVICOS LTDA tendo em vista que seu balanço patrimonial não atende ao item solicitado por este edital, e também seu atestado, que foi feito agora em 19/01/2023 não tem nada de início do contrato, não foi anexado nota fiscal, não foi enviado o contrato a respeito deste atestado. Pedimos diligência desta administração com relação a este atestado e não fomos atendidos. E dentre outros assuntos que vamos detalhar na nossa peça recursal.

Ocorre que, a pregoeira negou, de pronto, todas as intenções de recurso, impedindo que os licitantes sequer oferecessem suas razões recursais, sob as seguintes justificativas:

- Intenção de recurso do fornecedor NORTE & SUL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE MÃO DE OBRA LTDA:

R - referente ao balanço apresentado, conforme anteriormente esclarecido, o edital exige referido documento para comprovação do capital social ou patrimônio [sic] líquido suficiente – CONFORME ORIENTAÇÃO DO CONTADOR – FALHA SANADA COM ALTERAÇÃO CONTRATUAL. Quanto ao ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, a empresa apresentou 2 atestados sendo que um já apresentou toda complementação passível de apresentação como resultado de diligência, atendendo a exigência do edital quanto a qualificação técnica. Uma vez que o edital em atendimento ao art. 30 da Lei 8.666/93 não exige quantidade e ne prazos dos atestados.

- Intenção de recurso do fornecedor COMBATE LTDA:

Embora muito bem fundamentado quanto ao direito da apresentação do recurso e a admissibilidade pela pregoeira enfatizando o dever de cumprir com todos os pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação) (...) Ao pregoeiro incumbirá proceder ao juízo de admissibilidade do recurso, verificando a presença dos pressupostos recursais.

Nesta seara é oportuna a jurisprudência do TCU, conforme a seguir[4]:

10.4. Isto posto, tem-se, portanto, que o juízo de admissibilidade da intenção de recorrer, na modalidade pregão - tanto eletrônico como presencial -, levado a efeito pelo Pregoeiro, deve se limitar à análise acerca da presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

vedado a este agente analisar, de antemão, o próprio mérito recursal, em que pese lhe ser lícito examinar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento.

Presentes tais requisitos deverá o pregoeiro conhecer do recurso e passar à análise do mérito das razões, podendo resultar, a partir daí, em provimento ou não do recurso, lembrando que neste último caso deverá fazer subir ao crivo da autoridade superior que se encarregará de nova análise.

É cediço, portanto, que caberá ao pregoeiro antes de dedicar-se à análise de mérito das razões apresentadas, decidir por conhecer ou não do recurso.

Note-se que não basta a simples manifestação da intenção em recorrer, havendo a necessidade de que tal registro seja feito de forma imediata e motivada, é o que se extrai da interpretação literal do Art. 26 do Decreto 5.450/2005, supra.

Só ocorre quando presentes todos os pressupostos de admissibilidade do recurso, somente se conhecido do recurso é que o mérito deve ser examinado.

Motivar a intenção de recurso é apontar algo que ela queira reclamar, em relação aos atos praticados na licitação.

“É pertinente a rejeição da intenção de recurso pelo pregoeiro, ante argumentos genéricos, que não servem de fundamento para intenção de recurso, em razão da imprecisão e da inconsistência de seu conteúdo”. (Acórdão 5804/2009-Primeira Câmara|Relator: Valmir Campelo)

(Acórdão 5847/2018 Primeira Câmara I Relator: WOLTON ALENCAR RODRIGUES)

Motivação trata-se da exposição objetiva do conteúdo da irrisignação do licitante em relação a um determinado ato do pregoeiro.

Nota-se que a motivação deve ser objetiva e sucinta mas suficiente para que se entenda qual o ato decisório é o objeto da intenção do recurso e qual o ponto passível de revisão na ótica da recorrente Não estando presente algum dos pressupostos de admissibilidade recursal, poderá o pregoeiro rejeitar a intenção de recurso.

“a licitante deve apresentar imediatamente e sempre de forma motivada sua intenção de recurso, contudo, caso suas intenções não comportem um mínimo de plausibilidade a licitação deve prosseguir na prerrogativa do pregoeiro de recusar a intenção de recurso imotivada” (Acórdão 2143/2009 – Plenário I Relator: AUGUSTO SHERMAN).

- Intenção de recurso do fornecedor CSF SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI:

Os motivos expostos, já foram tratados na resposta ao esclarecimento do licitante, mesmo que não tenha ido de encontro ao interesse do mesmo. Decaiu o momento para tratar de assunto referente ao edital. Quanto a habilitação da empresa a mera argumentação de “inconsistência na documentação” não atende o pressuposto da MOTIVAÇÃO.

Intenção de recurso do fornecedor UMJ LTDA:

As alegações do referido licitante trata-se de matéria já esclarecida e postada no chat de disputa para conhecimento de todos os licitantes. No entanto mesmo não entrando no mérito do julgamento da intenção de recurso esta pregoeira reiterou o esclarecimento sobre os apontamentos.

Concluindo a pregoeira:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Então embora não esteja julgando o mérito das intenções de recursos apresentadas esta pregoeira apresentou as informações ou esclarecimentos, vez que após análise das mesmas, foram verificadas que todas as questões arguidas não apresentam motivação suficiente para que seja interrompida a licitação em questão.

Assim, este Pregoeiro, consoante ao que aduz o Acórdão TCU nº 3.528/2007-1ª Câmara, quanto aos requisitos necessários de admissibilidade recursal, bem como Acórdão nº 1.440/2007- Plenário, quanto a necessidade de mínima plausibilidade nos motivos da intenção recursal, visou elucidar os apontamentos em que, a priori, não haviam [sic] motivação suficiente para adentrar em seu mérito, não havendo qualquer outro dispositivo editalício que amparasse decisão em contrário.

Considerando as intenções de recursos apresentados TEMPESTIVO, foi o mesmo aceito quando de sua propositura, porém, pelas razões de fato de direito supramencionadas, NEGÓ PROVIMENTO.

A decisão foi fundamentada com base no disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, que garante a observância do princípio constitucional [sic] da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo [sic] e dos que lhes são correlatos, ao selecionar a proposta que for mais vantajosa para a Administração.

Com efeito, a pregoeira rejeitou todas as intenções de recurso, chegando a afirmar que as questões já haviam sido discutidas no curso da licitação e que as intenções não foram suficientemente motivadas, em clara restrição ao direito de recurso dos licitantes.

Em que pese as flagrantes ilegalidades verificadas no procedimento, consubstanciadas na habilitação econômico-financeira em desconformidade com as regras do edital e a restrição do direito de recurso, o pregão foi homologado e lavrada a Ata de Registro de Preços nº 12/2023 em favor da empresa FACILITI RO REPRESENTAÇÃO COMERCIAL E SERVIÇOS LTDA, já tendo ocorrido o empenho de R\$ 1.886.776,02 (um milhão, oitocentos e oitenta e oitenta e seis mil, setecentos e setenta e seis reais e dois centavos) pelo Município de Rolim de Moura.

Assim, o ato levado a efeito pelo administrador da Prefeitura de Rolim de Moura ocasionou violação grave dos princípios que regem a licitação no direito brasileiro e a adjudicação ilegal do objeto à empresa FACILITI RO REPRESENTAÇÃO COMERCIAL E SERVIÇOS LTDA.

(...)

3 – DO DIREITO

(...) no caso em análise, a empresa vencedora do certame foi habilitada em descumprimento às regras editalícias, uma vez que o edital previu unicamente o balanço patrimonial como documento hábil a comprovar o valor do patrimônio líquido da concorrente constituída há mais de um ano e sua consequente capacidade econômico-financeira.

Logo, ao julgar a licitante habilitada com base em alteração contratual que aumentou o capital social a pregoeira infringiu de forma grave as normas do edital, pois permitiu a licitante habilitar-se com fulcro em comprovação diversa da especificada no edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Tal conduta viola de forma crítica a isonomia entre os licitantes, tendo em vista que, se a possibilidade de comprovação da capacidade econômico-financeira mediante alteração contratual estivesse prevista no edital outras empresas que se encaixassem nessa situação poderiam ter concorrido no certame, portanto, ao aceitar a habilitação de forma diversa a inicialmente estabelecida sem alteração no edital e abertura de novo prazo para oferecimento de propostas a pregoeira beneficiou a empresa FACILITI RO em detrimento de suas concorrentes.

Dessa forma, é inquestionável que a habilitação da empresa FACILITI RO em desconformidade com o previsto no edital maculou a legalidade do Pregão Eletrônico nº 13/2023, acarretando sua patente nulidade, em razão da inobservância das normas que regem o procedimento e do desrespeito aos princípios da isonomia entre os licitantes e da vinculação ao edital.

Não obstante, a Constituição Federal ainda assegura como direito fundamental dos cidadãos o contraditório e a ampla defesa, em processos judiciais ou administrativos, com os meios e recursos a ela inerentes, consagrando em seu art. 5º, LV, implicitamente, o direito ao duplo grau de jurisdição, inclusive na seara administrativa.

Assim ocorre no procedimento do pregão eletrônico, conforme previsto no art. 4º, XVIII, XIX e XX da Lei nº 10.520/02, segundo o qual, declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar sua intenção de recurso, imediata e motivadamente, sendo-lhe concedido o prazo de 03 (três) dias para apresentar suas razões.

No caso em apreço, apesar de os licitantes terem apresentado de forma hábil e sucinta suas motivações para interpor recurso a pregoeira negou de pronto todas as intenções, até mesmo adentrando brevemente ao mérito, aduzindo que tais pontos já teriam sido esclarecidos por ela, impedindo aos licitantes de exercerem o direito de exporem suas razões recursais e terem estas submetidas à análise e deliberação.

(...)

Consoante o exposto, é inconteste que o Pregão Eletrônico nº 13/2023 está eivado ilegalidades flagrantes, pois a pregoeira julgou comprovada a capacidade econômico-financeira da empresa vencedora com base em documento de comprovação diverso do estabelecido no edital, bem como rejeitou sumariamente todas as intenções de recurso das concorrentes, em claro desrespeito aos princípios da isonomia, vinculação ao edital, contraditório, ampla defesa e duplo grau de jurisdição.

Diante disso, é imperiosa a intervenção desta Corte de Contas para sustar os efeitos do Pregão Eletrônico nº 13/2023 e da Ata de Registro de Preços nº 12/2023, tendo em vista os vícios insanáveis vislumbrados na condução da licitação.

4 – DO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA (Art. 3º-A, da Lei Complementar 154/1996 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

(...)

Para que seja concedida a tutela de prevenção do ilícito, é suficiente a probabilidade da transgressão de um comando jurídico, mormente quando há significativa possibilidade de ocorrência de lesão ou dano. Aliás, é de bom alvitre ponderar que essa modalidade de tutela prescinde de culpa ou do dolo, enquanto tem por escopo prevenir uma situação de ilicitude, sem a necessidade de qualquer valoração subjetiva de um comportamento concreto.

Conforme exposto nos tópicos acerca dos fatos e fundamentos jurídicos, neste caso são patentes as graves ilegalidades na condução do Pregão Eletrônico nº 13/2023, que resultou em contratação de montante vultuoso, qual seja, mais de cinco milhões de reais, com o Município de Rolim de Moura em favor da empresa vencedora.

Ademais, em consulta ao Portal da Transparência do Município verifica-se que já foi empenhado o valor de R\$ 1.886.776,02 (um milhão, oitocentos e oitenta e oitenta e seis mil, setecentos e setenta e seis reais e dois centavos) da Ata de Registro de Preços.

Logo, a demora na prestação jurisdicional por esta Corte pode resultar no pagamento de valores consideráveis pelos cofres públicos em favor de empresa que se sagrou vencedora de licitação em flagrante desrespeito aos ditames legais, o que, em última análise, pode levar à ineficácia da decisão final pela impossibilidade de ressarcimento por serviço já prestado.

Com base neste fundado receio de consumação de grave irregularidade e de ineficácia da decisão final mostra-se cabível a concessão de tutela de urgência para suspender os efeitos do Pregão Eletrônico nº 13/2023 e da Ata de Registro de Preços nº 12/2023, reforçando a tutela do bem público e impedindo a efetivação de pagamento irregular.

5 – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando as irregularidades narradas, requer:

- 1 – Seja recebida a presente Representação, pois atende aos requisitos de admissibilidade dos normativos que regem a atuação da Corte de Contas;
- 2 – Seja concedida a antecipação dos efeitos da tutela inibitória, inaudita altera parte, para suspender os efeitos do Pregão Eletrônico nº 13/2023 e da Ata de Registro de Preços nº 12/2023, a fim de que não sejam executados serviços ou realizados pagamentos decorrentes de tais atos;
- 3 – Seja examinado o procedimento pelos técnicos dessa Corte de Contas, aplicando-se as medidas cabíveis, em especial a sustação dos efeitos do Pregão Eletrônico nº 13/2023 e da Ata de Registro de Preços nº 12/2023 e, ao final, ultimadas as diligências instrutórias, seja definida a responsabilidade dos Representados no âmbito da Corte de Contas.

7. 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

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

9. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

10. 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.

11. 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.

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

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.

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

19. 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.

20. 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).

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

3. ANÁLISE TÉCNICA

22. 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 estão bem caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.

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

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

25. 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).

26. 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

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.

27. 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).

28. 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).

29. 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).

30. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 55 no índice RROMa e a pontuação de 48 na matriz GUT**, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

31. 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**.

32. Salienta-se, também, que a **aferição preliminar das supostas irregularidades comunicadas se restringe aos fatos expostos na peça exordial**.

33. De acordo com o relato da promotoria de justiça do MP/RO, teriam ocorrido as seguintes situações irregulares no processamento do **Pregão Eletrônico n. 13/2023 (proc. adm. n. 3413/2022)**, que visa à contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de apoio administrativo, limpeza e manutenção com emprego de mão de obra qualificada e habilitada, bem como fornecimento dos EPIS.

a) Que a empresa Faciliti RO Representação Comercial e Serviços Ltda.⁴, com o fito de atender ao item “13.7.b” do edital⁵, no que tange à

⁴ Razão social anterior: SH Representação Comercial Ltda.

⁵ 13.7. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

(...)

b) Balanço Patrimonial, referente ao último exercício social, ou o Balanço de Abertura, caso a licitante tenha sido constituída em menos de um ano, devidamente autenticado ou registrado na junta Comercial do Estado, para que o (a) Pregoeiro (a) possa aferir se esta possui Patrimônio líquido (licitantes constituídas há mais de um ano) ou Capital Social (licitantes constituídas há menos de um ano), de 5% (cinco por cento) do valor estimado.

b.1) Caso seja constatada a insuficiência de patrimônio líquido ou capital social para a integralidade dos itens/lotos em que o licitante estiver classificado, o Pregoeiro o convocará para que decida sobre a desistência do(s) item (ns) /lote(s) até o devido enquadramento a regra acima disposta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

obrigatoriedade de comprovação de qualificação econômico-financeira de patrimônio líquido ou capital social equivalentes a 5% (R\$ 390.689,27) do valor estimado para a licitação (R\$ 7.813.785,36), remeteu balanço patrimonial encerrado em 31/12/2021 que não comprovaria o atingimento do referido índice. A Administração, por sua vez, teria aceitado, para efeito de habilitação, a alteração do contrato social da Faciliti, ocorrida em 17/01/2023, em que consta que a empresa teria aumentado o seu capital social para R\$ 400.000,00. Tal situação, no entender do autor, implicaria em favorecimento da Faciliti;

- b) Que a Administração não teria aceitado e analisado, devidamente, intenções de recursos de impugnação formuladas pelos competidores UMJ Ltda., CSF Serviços de Limpeza Eireli, Combate Ltda. e Norte & Sul Serviços Terceirizados de Mão de Obra Ltda.

34. Pois bem.

35. Em investigação preliminar no portal Licitanet, por meio do qual a licitação foi processada, foi possível obter o balanço patrimonial de 2021, apresentado pela Faciliti, cf. ID=1373097, em que consta patrimônio líquido de R\$ 159.017,28 e capital social de R\$ 100.000,00, portanto, não atingindo, portanto, o montante de R\$ 390.689,27 estabelecido no instrumento convocatório, equivalente a 5% do valor estimado para a licitação.

36. Em meio à documentação de habilitação encaminhada ao Licitanet pela Faciliti, consta alteração de contrato social com aumento do capital da empresa para R\$ 400.000,00, registrada em 17/01/2023, portanto, antes da abertura da licitação (06/02/2023), cf. ID=1373092.

37. O *parquet*, nesses comenos, trouxe aos autos comprovação de que a Administração classificou a competidora com base nesse último documento, cf. págs. 49/50 do doc. n. 01736/23.

38. Porém, o instrumento hábil para aferir a qualificação econômico financeira é o balanço patrimonial, cf. explicitamente previsto no item “13.7.b” do edital⁶.

39. Assim sendo, considera-se plausível a acusação relatada no **item “a”**, e a gravidade da mesma indica a necessidade de abertura de ação específica para apreciação de mérito.

40. Quanto ao **item “b”**, entende-se que há necessidade de análise cautelosa da acusação, em sede de apreciação de mérito.

41. Informa-se, porém, quanto a referido item, que no **processo n. 00629/23**, foi feita a aferição de seletividade de acusação semelhante, considerada implausível, relacionada à competidora CSF Serviços de Limpeza Eireli (vide ID=1369019).

⁶ Nota de rodapé n. 5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

42. Dessa forma, em princípio, como figura-se plausível pelo menos uma das acusações formuladas pelo MP/RO e, uma vez que foram alcançados os índices mínimos de seletividade, impõe-se a necessidade de abertura de ação específica de controle para a análise de mérito.

3.1. Sobre o pedido de concessão de Tutela Antecipatória

43. 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.

44. 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.

45. Conforme foi relatado anteriormente, ao menos uma das acusações feitas pelo *parquet* apresenta-se plausível, indicando possível favorecimento da empresa Faciliti RO Representação Comercial e Serviços Ltda., na fase de habilitação.

46. Ocorre, porém, que o comunicado deu entrada nesta Corte em 29/03/2023, data em que já fora publicada a Ata de Registro de Preço (ARP) n. 12/2023, cf. Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia de 15/02/2023 (ID=1373262), a qual originou, ao menos, sete contratos, cujos n^os são 14, 15, 16, 17, 18, 20 e 22/2023 (ID=1373270).

47. Em se tratando, pois, de contratos que se encontram em plena execução, cf. demonstrativo de emissão de notas de empenho às págs. 282/283 do doc. n. 01736/23, tem-se que há de se realizar, primeiramente, a análise do mérito para aferir se houve efetiva ocorrência de irregularidades e, em hipótese positiva, aí sim aplicar as determinações previstas nos arts. 62 e 63 do Regimento Interno.

48. Ao demais, há que se considerar que a suspensão abrupta da prestação de serviços poderá causar desarticulação da estrutura administrativa da prefeitura e prejudicar os interesses dos cidadãos, representando situação de *periculum in mora* reverso.

49. Nesse sentido, não se figura viável o atendimento integral do pedido da promotoria de que seja determinada a “*suspensão dos efeitos do Pregão Eletrônico n^o 13/2023 e da Ata de Registro de Preços n^o 12/2023, a fim de que não sejam executados serviços ou realizados pagamentos decorrentes de tais atos*”, pois que já há serviços em fase de execução e a Administração não poderá se eximir dos pagamentos dos mesmos.

50. Não obstante, será feita ao relator **propositura de que a Prefeitura de Rolim de Moura deverá ser compelida a se abster de realizar qualquer nova contratação com base na Ata de Registro de Preços n^o 12/2023, até a apreciação do mérito.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

51. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao Relator para deliberar sobre a **tutela de urgência** requerida pelo **Ministério Público do Estado de Rondônia - MP/RO / 3ª Promotoria de Justiça de Rolim de Moura, propondo-se deferimento parcial**, conforme os argumentos contidos no item 3.1 deste Relatório e, ainda, o seguinte:

- a) Processamento deste PAP na categoria de “Representação”, nos termos do art. 52-A, inciso III, da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 82-A, III, do Regimento Interno;
- b) Visando à promoção de maior celeridade na instrução processual, que seja determinado à Prefeitura de Rolim de Moura, que, de imediato, encaminhe a esta Corte cópia integral de toda a documentação pertinente ao Pregão Eletrônico n. 13/2023 (proc. adm. n. 3413/2022);
- c) Seja dado ao corpo instrutivo, desde logo, autorização para a realização de toda e qualquer diligência que se faça necessária à instrução do feito, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 247, § 1º, do Regimento Interno;

Porto Velho, 31 de março de 2023.

Flávio Donizete Sgarbi

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170

Assessor Técnico

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492

Coordenador – Portaria 447/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade**

ID_ Informação	00816/23
Data Informação	29/03/2023
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Ministério Público do Estado de Rondônia - MP/RO / 3ª Promotoria de Justiça de Rolim de Moura, promotor de justiça Matheus Kuhn Gonçalves(CPF n. 925.614.702-53).
Descrição da Informação	Suposto favorecimento da empresa Faciliti RO Representação Comercial e Serviços Ltda. (CNPJ n. 30.935.873/0001-57) no Pregão Eletrônico n. 13/2023 (proc. adm. n.3413/2022), que trata de contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de apoio administrativo, limpeza e manutenção com emprego de mão de obra qualificada e habilitada, bem como fornecimento dos EPI'S. Acusações: a) não desclassificação por não atender aos quesitos de qualificação econômico-financeira; b) não apreciação de recursos de impugnação apresentados pelos competidores. Notícia de Fato nº 2023001300325823 (MP/RO). Ata de Registro de Preços nº 12/2023 e Contratos nºs 14, 15, 16, 17, 18, 20 e 22/2023. Conexão com o PAP n. 00629/23.
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Terceirização
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	C
Sicouv	6
Opine Aí	0,476190476
Nível IDH	Alto
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Rolim de Moura
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	09/05/2022
Tempo da Última Auditoria	1
Município/ Estado	Rolim de Moura
Gestor da UJ	Aldair Júlio Pereira
CPF/CNPJ	***.990.452-**
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2023
Exercício de Fim do Fato	2024
Ocorrência do Fato	Ocorreu até 5 anos
Valor Envolvido	R\$ 5.332.684,32
Impacto Orçamentário	3,2283%
Agravante	Com indício
Data da análise	30/03/2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_Informação	00816/23
Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	0
	Ouvidoria	1
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	19
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Agravante	8
	Total Risco	14
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	4
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	14
Oportunidade	Data do Fato	8
Seletividade	Índice	55
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Matriz GUT**

ID_Informação	00816/23
Gravidade	3
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	48
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 31 de Março de 2023



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

Em, 31 de Março de 2023



FLÁVIO DONIZETE SGARBI
Mat. 170
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO