



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

PROCESSO:	02780/2021-TCERO
SUBCATEGORIA:	Representação
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé/RO
INTERESSADO:	Arauna Serviços Especializados Ltda (CNPJ: 04.900.474/0001-40)
ASSUNTO:	Supostas ilegalidades no Pregão Eletrônico n. 120/CPL/2021, Processo Administrativo nº. 1254/SEMADF/2021)
RESPONSÁVEIS:	Cornélio Duarte de Carvalho, CPF n. 326.946.602-15, prefeito do município de São Miguel do Guaporé-RO; Giancarlo Franco de Moraes, CPF n. 750.133.712-87, pregoeiro.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Concomitante
VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO:	R\$ 2.483.945,52 (dois milhões quatrocentos e oitenta e três mil e novecentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e dois centavos) ¹
RELATOR:	Conselheiro relator José Euler Potyguara Pereira de Mello Conselheiro plantonista Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de análise preliminar de representação formulada pela empresa Arauna Serviços Especializados Ltda, CNPJ: 04.900.474/0001-40, com pedido de tutela de urgência em face do Pregão Eletrônico n. 120/CPL/2021, Processo Administrativo 1254/SEMADF/2021, na qual indicou ter sido indevidamente inabilitada no decorrer do certame por excesso de zelo e apego ao formalismo por parte do pregoeiro.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. No dia 20/12/2021, a senhora Cristiane Costa, representante da empresa Arauna Serviços Especializados Ltda, protocolizou representação em face de possíveis irregularidades na desclassificação de sua proposta formulada no Pregão Eletrônico n. 120/CPL/2021 (ID 1141584).

¹ Conforme Anexo III do edital quadro estimativo de preços, ID 1072268, pág. 297.



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

3. Consoante se abstrai do item 1.1 do instrumento convocatório (ID 1141586), o certame em análise, regido, dentre outras, pelas Leis Federais n. 10.520/02 e n. 8.666/93, foi deflagrado por meio do Processo Administrativo n. 1254/SEMADF/2021, objetivando a formação de registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada em prestação de serviços de limpeza, conservação, higienização e desinfecção de superfícies e mobiliários, recolhimento dos resíduos do grupo “D”, para atender as necessidades da prefeitura municipal de São Miguel do Guaporé, nas dependências médico-hospitalares, laboratoriais, ambulatoriais e administrativas, com disponibilização de mão de obra qualificada, produtos saneantes domissanitários, materiais, utensílios, ferramentas e equipamentos em quantidades suficientes e necessários para a perfeita execução dos serviços dos serviços de limpeza das áreas envolvidas sob inteira responsabilidade da contratada, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, de forma contínua, por um período de 12 (doze) meses², podendo ser prorrogado.
4. A representante sustenta, em síntese, que participou da licitação, porém restou inabilitado de maneira abusiva pelo pregoeiro que argumentou de que ela descumpriu regras do edital ao não anexar no sistema (LICITANET) os seguintes documentos exigidos no instrumento convocatório: Declaração de “instalação/manutenção do escritório” item 17.6. (d), Declaração de Vistoria (Anexo V) do Termo de Referência e Declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública (Anexo VIII) do Termo de Referência.
5. Alegou ainda que a empresa que se sagrou vencedora do campeonato não apresentou atestado de capacidade técnica para limpeza de áreas hospitalares (áreas críticas e semicríticas)
6. Fundamentou seu direito na lei e na jurisprudência para, ao fim, formulou a suspensão do certame nos seguintes termos:

[...]

DOS REQUERIMENTOS

² Item 3 do Edital: 3.1. Tem por objeto o presente Edital de Pregão Eletrônico, a FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO, HIGIENIZAÇÃO E DESINFECÇÃO DE SUPERFÍCIES E MOBILIÁRIOS, RECOLHIMENTO DOS RESÍDUOS DO GRUPO “D”, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ, NAS DEPENDÊNCIAS MÉDICO-HOSPITALARES, LABORATORIAIS, AMBULATORIAIS E ADMINISTRATIVAS, COM DISPONIBILIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA QUALIFICADA, PRODUTOS SANEANTES DOMISSANITÁRIOS, MATERIAIS, UTENSÍLIOS, FERRAMENTAS E EQUIPAMENTOS EM QUANTIDADES SUFICIENTES E NECESSÁRIOS PARA A PERFEITA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA DAS ÁREAS ENVOLVIDAS SOB INTEIRA RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA, VISANDO À OBTENÇÃO DE ADEQUADAS CONDIÇÕES DE SALUBRIDADE E HIGIENE, DE FORMA CONTÍNUA, POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, PRORROGÁVEIS DE ACORDO COM O DISPOSTO NOS TERMOS DA LEI Nº. 8.666/93 E SUAS ALTERAÇÕES, Recurso próprio, conforme ANEXO I e ANEXO IX deste Edital.



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

Assim, visando garantir a legalidade, moralidade e economicidade do emprego do dinheiro público e da boa prestação de serviços pela Administração Pública, pugna-se pela atuação dessa Colenda Corte de Conta, nos seguintes termos:

- a) Em sede liminar, a imediata suspensão da contratação oriunda do Pregão Eletrônico 120/2021 impedindo a contratação com a empresa declarada vencedora ERP DE OLIVEIRA & CIA LTDA;
- b) Determine a habilitação da representante ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA haja vista ter cumprido todas as condições do edital;
- c) Determine a inabilitação da empresa ERP DE OLIVEIRA & CIA LTDA, pois não possui capacidade técnica comprovadamente para execução dos serviços licitados.)

7. Após o recebimento da documentação, houve sua autuação e remessa à Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE, para análise dos critérios de seletividade.

8. Por sua vez, o corpo técnico entendeu estarem presentes os requisitos de seletividade e propôs a remessa do presente feito ao gabinete do relator para análise da tutela de urgência (ID 1142023).

9. Com efeito, no dia 21/12/2021, o conselheiro relator plantonista Wilber Carlos dos Santos Coimbra, proferiu a Decisão Monocrática n. 0251/2021-GCWCSC (ID 1142042), na qual conheceu da representação formulada pela empresa ARAÚNA, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada e entendeu como salutar a manifestação do corpo técnico sobre a presença, ou não, dos pressupostos da plausibilidade jurídica e do pedido de tutela provisória de urgência formulado pela parte representante.

10. Eis o inteiro teor do dispositivo da Decisão Monocrática DM 0251/2021-GCWCSC:

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto e pelos fundamentos lançados em linhas precedentes, **DECIDO:**

I – ORDENAR o regular **PROCESSAMENTO** dos presentes autos como Representação, uma vez que restaram caracterizados os requisitos relativos à seletividade das ações de controle, à luz da relevância, risco, oportunidade e materialidade, estatuídas na Resolução n. 291/2019/TCE-RO, conforme bem opinou a Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1127110);

II – CONHECER a presente **Representação (ID n. 1141584)**, formulada pela pessoa jurídica de direito privado **ARAÚNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.**, CNPJ n. 04.900.474/0001-40, representada por sua Sócia Administradora, **CRISTIANE COSTA**, CPF n.



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

676.244.642-68, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, na forma dos preceptivos legais entabulados no artigo 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o artigo 82-A, inciso VII, do RI/TCE-RO;

III – ENCAMINHAR os autos em epígrafe à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), com substrato jurígeno no artigo 10, caput, da Resolução n. 291/2019/TCERO, para que, à luz das suas atribuições funcionais, **com a URGÊNCIA** que o caso requer, manifeste-se, às inteiras, acerca dos contornos jurídicos da presente causa jurídica, inclusive quando ao preenchimento, ou não, dos pressupostos processuais relativos à Tutela Provisória de Urgência formulado pela parte representante, consoante normas regimentais, devendo-se, ao depois, tramitar o processo para o Ministério Público de Contas, com o desiderato de colher opinativo ministerial, na condição de custos iuris, ao abrigo de normas regimentais aplicáveis à espécie, destacadamente, àquelas que emprestam concretude à força normativa do PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO, previsto no artigo 5º, LXXVIII da CRFB/1988, forte em imprimir efetividade à prestação jurisdicional encetada por este Tribunal especializado;

IV – Findas as fases processuais acima delineadas, **VOLTEM-ME**, incontinenti, os autos conclusos, para deliberação;

V – ALERTO aos autores processuais intraorgânicos deste Tribunal de Contas que, no presente procedimento, **há Pedido de Tutela Provisória de Urgência** e, nesse sentido, **os autos em apreço qualificam-se como sendo URGENTES**, motivo pelo qual as diligências reclamadas, neste feito, reclamam análise e tramitação preferencial, nos termos em que dispõe o programa normativo, preconizado no artigo 249 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia;

VI – DÊ-SE CIÊNCIA, COM URGÊNCIA, do teor desta Decisão:

a) À interessada/representante, Empresa **ARAÚNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.**, CNPJ n. 04.900.474/0001-40, representada por sua Sócia Administradora, **CRISTIANE COSTA**, CPF n. 676.244.642-68, **via DOeTCE-RO**;

b) Aos responsáveis, **CORNÉLIO DUARTE DE CARVALHO**, CPF n. 326.946.602-15, Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé-RO, e **GIANCARLO FRANCO DE MORAIS**, CPF n. 750.133.712-87, Pregoeiro, **via ofício**, ficando autorizado, desde logo, o seu cumprimento por meio eletrônico, nos moldes em que dispõe a Resolução n. 303/2019/TCE-RO;

c) Ao Ministério Público de Contas, na forma do art. 30, §10 do RITC.

VII - PUBLIQUE-SE, na forma regimental;



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

VIII – JUNTE-SE;

IX – AO DEPARTAMENTO DO PLENO para que, **COM URGÊNCIA**, adote as medidas consectárias, tendentes ao cumprimento desta Decisão. Para tanto, expeça-se o necessário.

11. Após, no presente feito, foram expedidas as comunicações de estilo, notificando os interessados acerca do teor da Decisão Monocrática n. 0251/2021-GCWCS.

12. Destarte, concluído o histórico processual, passa-se ao exame do mérito da representação.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Do escopo da análise

13. A atuação dos órgãos de controle deve ser seletiva, seja para estabelecer o objeto de controle (ação que será apreciada), seja para definir, dentro de um objeto, as questões que serão fiscalizadas, sempre com base em critérios como materialidade, risco, oportunidade, além da observância da capacidade técnica do órgão de controle, o qual se encontra em período de recesso sob o regime de plantão.

14. No caso em tela, ao analisar os termos da representação, verifica-se que a reclamante aponta, em síntese, a existência de suposto vício na decisão do pregoeiro que a inabilitou sob o argumento de que ela descumpriu regras do edital ao não anexar no sistema (Licitanet) documentos exigidos no instrumento convocatório, bem como por ter habilitado indevidamente a empresa ERP que não apresentou atestado de capacidade técnica para limpeza de áreas hospitalares (áreas críticas e semicríticas).

15. Assim, o escopo da presente análise limita-se ao exame das referidas irregularidades, tendo em vista a urgência relativa ao pedido de Tutela Provisória de Urgência formulado pela parte representante, a qual reclama análise e tramitação preferencial, nos termos em que dispõe o artigo 249 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

16. No entanto, a limitação, ora imposta ao escopo da fiscalização, não causa prejuízo à futura e eventual atuação desta Corte de Contas no caso de detecção de novas irregularidades relacionadas ao Pregão Eletrônico n. 120/CPL/2021.

3.2 Da irregularidade quanto à decisão do pregoeiro que inabilitou a representante

Síntese das alegações

17. A representante alega ter participado da licitação, porém restou inabilitado de maneira abusiva pelo pregoeiro que argumentou de que ela descumpriu regras do edital ao não anexar no sistema (Licitanet) os seguintes documentos exigidos no instrumento convocatório: Declaração de “instalação/manutenção do escritório” item 17.6. (d), Declaração de Vistoria (Anexo V) do Termo de Referência e Declaração de contratos



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

firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública (Anexo VIII) do Termo de Referência.

18. Argumenta que a referida decisão não se sustenta, haja vista ausência de fundamentos e excesso de formalismo prejudiciais a realização do procedimento, considerados os interesses públicos existentes no procedimento licitatório.

19. Sustenta que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU é pacífica no sentido de que o excesso de formalismo não pode prejudicar a realização do procedimento, considerados os interesses públicos existentes no procedimento licitatório; e, ainda, desde que não cause prejuízo à administração pública, uma empresa não pode ser excluída do processo de licitação por conta de questões irrelevantes, como omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas.

20. Sustenta que a conduta adotada pelo pregoeiro afronta a jurisprudência consolidada pelos Tribunais de Contas, que já decidiu inclusive a possibilidade de conceder prazo à licitante que não apresentou as declarações no tempo hábil.

21. Por fim, pugna que seja determinado ao pregoeiro que promova a habilitação da representante no pregão eletrônico 120/CPL/2021.

Análise das alegações

22. Pois bem, para realizarmos o exame das alegações da representante se faz necessário analisar se houve o atendimento das normas estabelecidas no Edital do Pregão Eletrônico n. 120/SEMAD/2021 para, posteriormente, verificar se os documentos exigidos foram ou não apresentados pela licitante.

23. De acordo com item 17.6. (d), para comprovar a sua qualificação técnica a empresa licitante deveria apresentar, dentre outros, declaração de que instalaria escritório no estado de Rondônia ou, no caso de já possuir matriz, filial ou escritório em local definido, deveria declarar a instalação/manutenção do escritório (ID 1141586, pág. 17):

17.6. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

17.6.1. Para fins de aferimento da qualificação técnica, as empresas interessadas em participar deste certame, deverão apresentar Atestado de Capacidade Técnica ou (declaração ou certidão), fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o desempenho da licitante, que em sua individualidade ou soma de atestados concomitantes no período de execução (tendo sido os serviços dos atestados prestados no mesmo período, comprove, com pelo menos 30% (trinta por cento) da produção exigida pela Unidade Contemplada, que a empresa presta satisfatoriamente atividade de limpeza e conservação.

[...]

d) Declaração de que instalará escritório no Estado de Rondônia, ou em um a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias



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

contado a partir da vigência do contrato, em cumprimento ao disposto no item 10.6, 'a', do anexo VII da IN SEGES/MP nº 05/2017, conforme modelo do Anexo XVI deste Edital. Caso a licitante já disponha de matriz, filial ou escritório no local definido, deverá declarar a instalação/manutenção do escritório.

24. Por sua vez, o Anexo V do Termo de Referência constitui como um modelo de declaração de vistoria a que foi facultado ao licitante proceder para subsidiar suas informações quando da elaboração de suas planilhas de custos e que possuía e/ou vistoriou o local onde serão realizados os serviços e todas as condições previstas no edital e anexos:

15. DA VISTORIA TÉCNICA 15.1. A Vistoria Técnica será facultativa, devendo ser realizada pelos interessados para melhor subsidiar suas informações quando da elaboração de suas planilhas de custos, poderem qualquer dia útil nos locais da prestação dos serviços, até o último dia útil que anteceder ao dia marcado para a abertura do Processo Licitatório (primeiro dia útil anterior ao da abertura da licitação); 15.2. As empresas participantes da licitação deverão apresentar Declaração Expressa de que conhece e/ou vistoriou o local onde serão realizados os serviços e acata todas as condições previstas no Edital e Anexos, principalmente quanto as instalações físicas, não sendo aceito qualquer questionamento futuro referente a dificuldades técnicas na realização dos serviços. 15.3. E no caso da não apresentação, fica essa ausência compreendida como manifestação de vontade tácita conforme Art. 111 da Lei n.º 10.406/2002, podendo ser ratificada no ambiente de chat do procedimento licitatório.

25. No que tange à Declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública, a sua previsão decorre de item da Qualificação Econômica Financeira consistente na necessidade de a empresa comprovar que 1/12 (um doze avos) do valor total de seus compromissos assumidos e vigentes na data da sessão pública de abertura do pregão, não fosse superior ao seu Patrimônio Líquido:

10.2.6. Da Qualificação Econômica e Financeira a) Certidão negativa de Recuperação Judicial – Lei nº. 11.101/05 (Recuperação judicial e falência) emitida pelo órgão competente, expedida nos últimos 90 (noventa) dias caso não conste o prazo de validade

[...]

b.4) Comprovação, por meio de declaração, da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo VI, de que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada, vigentes na data da sessão pública de abertura deste Pregão, não é superior ao Patrimônio Líquido do licitante, podendo este ser atualizado na forma já disciplinada neste Edital;

26. Nesses termos, ao compulsar os documentos do processo administrativo n. 1254/21, constatamos que, no dia 25/11/2021 a representante foi inabilitada pelo senhor



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

Giancarlo Franco de Moraes, pregoeiro, sob os seguintes argumentos (ID 1141779, pág. 157)³:

Empresa: **ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA - 04900474000140, INABILITADA** por descumprir as regras do Edital, conforme despacho: **Pelo exposto, este Pregoeiro e a Equipe de Apoio por unanimidade e norteadas pelos princípios da Isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, INABILITA a empresa ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA - 04.900.474/0001-40, por descumprir regras do Edital de Pregão Eletrônico nº 120/2021, sendo que a mesma não anexou alguns documentos exigidos no Edital, Termo de Referência e seus Anexos, sendo eles: Declaração de “instalação/manutenção do escritório” item 17.6. (d), Declaração de Vistoria (Anexo V) do Termo de Referência e Declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública (Anexo VIII) do Termo de Referência, não foram anexados junto a plataforma de licitação, os mesmos devem ser anexados no momento do cadastro da Proposta Inicial, conforme prevê o Edital e Lei vigente, sendo documentos de suma importância e indispensável. Portanto conclui-se que a licitante não conseguiu cumprir com todos os requisitos habilitatórios, de acordo com o Item 17.12. do referido Edital, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.!**

27. Consta também da Ata do Eletrônico n. 120/CPL/2021 que a representante imediatamente, por meio do chat, manifestou no sentido de que havia cumprido os requisitos editalícios:

Fornecedor 61350	25/11/2021 11:58:21	Informo que as Declarações solicitadas foram anexadas junto a proposta do lote 1, lá consta as declarações inclusive a de contratos que a empresa Arauna possui.
Fornecedor 61350	25/11/2021 11:59:00	O documento em questão foi anexado anteriormente a data de abertura.
Pregoeiro	25/11/2021 11:59:57	tem certeza senhor? não encontramos, vou verificar!
Fornecedor 61350	25/11/2021 12:03:58	Fiz o download do arquivo anexado e nossa proposta consta 16 paginas e as declarações estão dentre elas.

28. No dia 26/11/21, após a abertura de prazo para intenção de recurso, a empresa Arauna Serviços Especializados Ltda manifestou intenção, nos seguintes termos:

³ Ata de Realização do Pregão Eletrônico



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

Sistema	26/11/2021 13:59:30	Sr(s). fornecedor(es) está aberto o prazo de 10 minutos para intenção de recurso, se houver interesse em recorrer esse o momento para se manifestar.
Sistema	26/11/2021 14:04:13	O fornecedor ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: <i>Manifestamos intenção de recurso, pois nossa desclassificação não tem base jurídica, as declarações alegadas foram anexadas, assim a Comissão agiu com formalismo exagerado e prejudicou o erário, para tanto entraremos com recurso pleiteando a reforma de Decisão, conforme a Lei 10.520 e 8.666/93 nos assiste quando inconformados com a Decisão exarada.</i>
Fornecedor 61350	26/11/2021 14:06:14	Boa tarde, protocolamos nossa intenção de Recurso e aqui reafirmamos a intenção de recorrer.
Sistema	26/11/2021 14:29:14	A manifestação de Intenção de Recurso de ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA foi recebida e foi aberto o prazo para que o fornecedor envie as razões até 01/12/2021 18:00:00hs e os outros interessados envie as contra razões até 06/12/2021 18:00:00hs .

29. No dia 16/12/2021 houve a publicação no sistema (licitanet) informando que o recurso interposto pela empresa ARAUNA, ora representante, foi indeferido, em síntese, pelos seguintes motivos (ID 1141779, págs. 269-277):

[...] não há o que se analisar, pois os documentos supracitados estão elencados a documentação de Habilitação, conforme descrito em todo o item 17 do Edital, **sendo que a licitante anexou as "Declarações" junto ao sistema Licitante na aba Proposta Inicial, caracterizando um erro grave, por sinal, pois descumpre regras do Edital**, conforme foi mencionado na decisão que o Inabilitou apresentada no Chat. Portanto o fato de a licitante ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA não atender esse requisito é inaceitável, neste aspecto não há argumentos.

[...]

DA DECISÃO

O Pregoeiro juntamente com a equipe de apoio em todos os seus atos segue todos os preceitos legais, com o intuito de assegurar que a contratação seja formalizada com a empresa detentora da proposta mais vantajosa para a administração, e por proposta mais vantajosa deve-se entender aquela que combina o valor ofertado com o cumprimento de todas as exigências editalícias, garantindo a equidade na condução do certame licitatório. Referente ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, podemos destacar que este é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva.

Quando se falar em vinculação ao instrumento convocatório, há uma regra de obrigatoriedade para que a autoridade não omita regras e condições impostas para a participação e execução do contrato. Assim o Edital desce às minúcias, não podendo ser abstrato a ponto de haver interpretações dúbias. **No caso em tela, a empresa deixou de cumprir o exigido no**



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

instrumento convocatório no item 14, "DO ENVIO DA DOCUMENTAÇÃO", que deixa claro que a documentação relativa à habilitação da licitante deve ser anexada no sistema Licitanet, por meio do módulo Habilitanet.

Portanto, após breve comentário quanto a aplicabilidade do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o Pregoeiro, pelas leis pertinentes, pelas regras do Edital e pela total submissão à Lei 8.666/93 e suas alterações, em especial ao Art. 3 onde aborda o princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável sendo processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, sem excluir o princípio da razoabilidade e dos que lhes são correlatos, **DECIDE pela MANUTENÇÃO DA DECISÃO INICIAL onde INABILITOU a Empresa ARAUNA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA. pelo fato de não Anexar as Declarações em campo próprio ela Plataforma de Licitações (Licitanet), conforme estabelecido em Edital, seus anexos e Decreto Federal 10.024/2019,** o qual rege a modalidade de Pregão Eletrônico. Portanto, julgando como totalmente improcedente essa parte do recurso interposto pela mesma.

30. Em tempo, pelo fato de o pregoeiro Giancarlos ter invocado o item 14 do edital, vejamos o que dispõe a sua redação:

14. DO ENVIO DA DOCUMENTAÇÃO

14.1. Os documentos relativos à habilitação, solicitados no Item 17 deste Edital, deverão ser remetidos Via Sistema LICITANET, através do MÓDULO – HABILITANET, conforme item 10.1.

14.2 Os licitantes que enviarem os documentos de habilitação no (<https://licitanet.com.br/módulo - habilitanet>) com autenticação online e assinatura digital não será necessário o envio pelos correios. [destacamos]

31. Por sua vez, o item 17, combinado com seu subitem 17.7. expressamente estabelece quais os modelos específicos de declarações dispostas nos anexos IV, V e VI que a licitante deveria remeter via Sistema Licitanet, através do Módulo–Habilitanet, sob pena de inabilitação:

17.7. DAS DECLARAÇÕES;

a) Declaração de que a empresa não utiliza menores de 18 (dezoito) anos para trabalho noturno, perigoso ou insalubre; nem menores de 16 (dezesesseis) anos para qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, em conformidade ao disposto no inciso XXXIII, do artigo 7º da Constituição Federal (Anexo IV);



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

- b) Declaração de enquadramento em regime de Micro Empresa ou Empresa de Pequeno Porte (na hipótese do licitante ser uma ME ou EPP) (Anexo V);
- c) Declaração de que inexistem fatos supervenientes ao seu cadastramento junto a Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé, impeditivos para a sua habilitação na presente licitação (Anexo VI);
- d) Declaração que não há vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé dos proprietários, sócio, gerentes e diretores, bem como do representante designado para representar a empresa neste procedimento licitatório;

32. Abstrai-se que os documentos que deveriam ser, necessariamente, remetidos via Sistema Licitanet, através do Módulo – Habilitanet se tratam da **a)** declaração relacionada ao inciso XXXIII, do artigo 7º da Constituição Federal, **b)** declaração de enquadramento em regime de ME ou EPP, **c)** declaração de inexistência de fatos supervenientes ao seu cadastramento junto a Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé e **d)** declaração de inexistência de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé dos proprietários, sócio, gerentes e diretores da empresa licitante.

33. Pela leitura atenta dos argumentos da representante e dos fundamentos da decisão administrativa que inabilitou a empresa Aruana, os arquivos que foram anexados junto ao Sistema Licitante na aba “Proposta Inicial” trata-se de declarações não prevista no subitem 14 c/c subitem 17.7 do edital, os quais foram utilizados como fundamento de decidir do pregoeiro, vejamos.

34. Acaso fizéssemos um forte apelo ao formalismos exacerbado, em detrimento do interesse público e da proposta mais vantajosa, chegar-se-ia à conclusão que os únicos documentos exigidos e que não foram anexados no Sistema Licitanet, através da aba “Habilitanet” foram os seguintes **a)** declaração de “instalação/manutenção do escritório”, **b)** Declaração de Vistoria e **c)** Declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública, os quais não estão relacionados diretamente com aqueles previstos expressamente no não prevista no subitem 14, eis que as únicas declarações expressamente prevista no subitem 17.7 do edital são aquelas transcritas acima.

35. De outra parte, verificamos que o pregoeiro também consignou em ata sua decisão para manter inabilitada a representante sob o fundamento de que as declarações estavam anexadas no sistema em arquivo pouco observado (ID 1141779, pág. 189):

Pregoeiro 25/11/2021

16:33:16

Informo que sobre a Inabilitação da Licitante ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, **manteremos a decisão inicial, pois as Declarações devem estar junto aos documentos de Habilitação, pois o Rol de Proposta Inicial se refere apenas a Proposta de Preço, fato é**



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

que é um Arquivo muito pouco observado, pois o que vai ser realmente analisado é o arquivo da Proposta Final, é tanto que não foi observado por mim e equipe de apoio, são Declarações específicas e precisam ser apresentadas no campo correto e de forma clara. O Edital é claro sobre os Documentos de Habilitação exigidos e se trata de uma licitação extremamente delicada e criteriosa, isso exige uma atenção redobrada de todos os envolvidos, nesse caminho seguimos na mesma conduta com todos os licitantes.

36. A princípio, verifica-se que o pregoeiro se apegou defecção procedimental que não está previsto em lei, bem como não afetam as propostas ou prejudicam a competitividade.

37. Além disso, a juntada das mencionadas declarações em aba distintas da que estaria supostamente prevista no edital, por si só, não foram capazes de provocar o desequilíbrio da isonomia entre os licitantes, mas sim o efeito nefasto que a perseguição do formalismo exacerbado possa ter concorrido para a prática de ato antieconômico. Notadamente porque a diferença entre a proposta do fornecedor ERP de Oliveira & CIA Ltda declarada vencedora para os Lotes 1 (R\$ 249.427,32) e Lote 2 (R\$ 662.409,84), em face dos valores das proposta apresentadas pela Arauna (R\$ 248.945,00 – lote 1 e R\$627.000,00 – lote 2) resulta numa diferença de R\$ 35.892,16 (trinta e cinco mil oitocentos e noventa e dois reais e dezesseis centavos) anuais. E considerando a possibilidade de prorrogar, sucessivamente, o contrato por até 5 anos (60 meses), essa diferença resulta no montante de 179.460,80 (cento e setenta e nove mil quatrocentos e sessenta reais e oitenta centavos) a que o Município de São Miguel do Guaporé poderia economizar para aplicar em outros investimentos de interesse social.

38. Nesses termos, a importância da discussão acerca do tema vem evoluindo ao ponto de ultimar que a licitação é um procedimento destinado a selecionar a proposta mais vantajosa e não um fim em si mesma.

39. Para viabilizar esse objetivo, as falhas formais, assim consideradas aquelas irrelevantes e que não comprometem o conteúdo dos documentos ou as propostas, não podem justificar o afastamento de licitante do certame.

40. Nesse sentido, Acórdão nº 1211/2021 – Plenário, o Tribunal de Contas da União proferiu decisão pertinente, sob a relatoria de Walton Alencar Rodrigues, acerca da polêmica temática envolvendo o saneamento de defeitos nos documentos de habilitação de licitantes.

41. Consoante o mencionado julgado, a vedação à inclusão de documento “*que deveria constar originariamente da proposta*”, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante *não dispunha materialmente* no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou



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

da proposta por equívoco ou falha, haverá de ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. Isso porque 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 desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

42. Em arremate, o ministro relator do Acórdão nº 1211/2021, citando o art. 64 da Lei nº 14.133/21, destacou que, apesar de o dispositivo reproduzir a vedação à inclusão de novos documentos, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, “deixa salva-guarda a possibilidade de diligência para a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame, o que 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.” E finalizou citando exemplo:

Assim, nos termos dos dispositivos citados, inclusive do art. 64 da Lei 14.133/2021, entendo não haver vedação ao envio de documento que não altere ou modifique aquele anteriormente encaminhado. Por exemplo, se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame, talvez em razão de conclusão equivocada do licitante de que os documentos encaminhados já seriam suficientes, poderia ser juntado, após essa verificação no julgamento da proposta, novos atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação.

43. Mencionado precedente exsurge como importante suporte para a conclusão do presente apontamento, vez que, no caso do julgado, envolve saneamento de defeitos na documentação não apresentada por licitantes. Já no presente caso, a falha é muito menos impactante, uma vez que a licitante Arauna juntou tempestivamente as declarações no Sistema Licitanet, no entanto tais documentos foram anexados em campo/modulo distinto do mencionado no edital, fato que deveria ser considerado pelo pregoeiro como mera irregularidade por não afetar o conteúdo das propostas.

44. Portanto, evidencia-se que o fato do licitante **não ter anexado a declaração de “instalação/manutenção do escritório” , Declaração de Vistoria e Declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública em campo próprio na Plataforma de Licitações (Licitanet)**, não constitui erro grosseiro capaz de resultar em a sua inabilitação do certame, ante a ausência de lei específica para o caso e por se revelar medida extremamente apegada ao formalismo, considerando que a licitação não é um fim em si mesma, mas meio para a administração selecionar a oferta que lhe for mais vantajosa, dentro dos limites de atuação estabelecidos pelo legislador.

Da definição de responsabilidade



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

45. A possível responsabilidade do presente apontamento deve ser atribuída ao senhor Giancarlo Franco de Moraes, uma vez que atuou na qualidade de pregoeiro responsável pela fase de disputa do PREGÃO ELETRÔNICO n. 120/CPL/2021 e foi quem decidiu por inabilitar e não acolher o recurso da representante (ID 1141779), fato que constitui o liame entre sua conduta e o potencial resultado antieconômico ao erário.

46. É cediço que na sistemática instituída pelo pregão, a competência de decidir foi conferida especificamente a um agente, singularmente, o pregoeiro. Não há, então, um partilhar do processo decisório e, portanto, não há, em regra, a responsabilização solidária, como ocorre no certame convencional. O pregoeiro coordena os trabalhos da equipe de apoio, mas decide sozinho e responde pelos seus próprios atos.

47. No presente caso, a irregularidade relativa inabilitação indevida da representante constitui infração à norma legal e aos princípios que regem a Administração Pública, podendo ser atribuída responsabilidade ao pregoeiro, vez que a ele não somente caberia atender as regras estabelecidas no edital na etapa externa, mas também competiria conduzir o certame em cumprimento da legislação, notadamente, quanto à abstenção de exigências indevidas e apego a formalismos não previstos em lei, por serem capazes de restringir a competitividade do torneio e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

48. Por estas razões, podemos inferir que o senhor Giancarlo Franco de Moraes, na qualidade de pregoeiro, não agiu com a devida diligência no exercício de suas funções, ao concorrer diretamente para a ocorrência de inconsistência relevante, tal como a que foi aqui demonstrada, fosse levada adiante sem que se procedesse a necessária correção.

3.3 Da falta de atestado de capacidade técnica da empresa habilitada

Síntese das alegações

49. A representante afirma que a empresa ERP foi habilitada para realizar a limpeza de áreas hospitalares (áreas críticas e semicríticas) sem que a mesma possuía capacidade técnica.

50. Sustenta que o quadro de 4.254,44 m² de áreas hospitalares do lote 3 é constituído por áreas críticas, semicríticas e hospitalares não críticas. No entanto, os atestados apresentados pela empresa ERP não fazem referência a tais áreas, conforme fixado no Edital.

51. Colacionou julgado do TCU e findou reafirmando que a empresa ERP não teria demonstrado possuir capacidade técnica em áreas críticas e semicríticas.

Análise das alegações

52. Ao compulsar o edital constante do ID 1141586, págs. 24-26, verifica-se que o Lote 3 é constituído por Áreas Internas, postos e áreas externas, sendo que, tanto as Áreas



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

Internas e os postos a possuem piso frio classificados como área operacional hospitalar crítica, semi-crítica e não-crítica.

53. O Lote 3 com valor estimado em R\$ 1.168.874,16 teve como vencedor o fornecedor ERP de Oliveira & Cia Ltda pelo valor de R\$ 860.901,84 (ID 1141779, pág. 177), ou seja, 74% a menos do preço estimado pela Administração.

54. Para o deslinde da controvérsia no presente tópico, o item 2.6. do edital conceituou as “ÁREAS EM ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE”, a qual é entendida como as áreas hospitalares subdivididas em áreas administrativas e áreas médico-hospitalares, bem como suas classificações de acordo com o risco potencial para transmissão de infecções:

2.6. DAS ESPECIFICAÇÕES DAS ÁREAS

2.6.1. Para efeito destas especificações, devem ser consideradas algumas definições importantes:

2.6.2. ÁREAS EM ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE

2.6.2.1. De acordo com RDC 50/02 – ANVISA, e as legislações brasileiras vigentes, IN 05 de 26 de Maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Orçamento e classificação de zoneamento das unidades e ambientes funcionais, segundo sua sensibilidade a risco de transmissão de infecção. As delimitações das áreas das Unidades de Saúde, contempladas por este termo de referência estão de acordo com a Instrução Normativa supramencionada. **As áreas hospitalares serão divididas em administrativas e médico-hospitalares**, devendo as últimas reportarem-se aos ambientes cirúrgicos, enfermarias, ambulatorios, laboratórios, farmácias e outros que requeiram assepsia similar, para a execução dos serviços.

2.6.2.2. - Áreas Administrativas- Áreas Médico-Hospitalares

2.6.2.3. Áreas Administrativas: são todas as demais áreas em estabelecimentos assistenciais destinadas ao atendimento de atividades burocráticas e de apoio da prefeitura de São Miguel do Guaporé.

2.6.2.4. Áreas Médico-Hospitalares: são áreas que ofereçam maiores riscos de transmissão de infecção, ou seja, áreas que realizam procedimentos de riscos com ou sem pacientes.

2.6.2.5. A definição das áreas de serviços também pode ser definida segundo o risco potencial para transmissão de infecções, além de nortear o supervisor ou encarregado do serviço de limpeza na divisão de atividades, dimensionamento de equipamentos, profissionais e materiais. São classificadas em áreas críticas, semicríticas e não críticas;

2.6.2.6. Áreas Críticas: são os ambientes onde existe risco aumentado de transmissão de infecção, onde se realizam procedimentos de risco, com ou sem pacientes ou onde se encontram pacientes imunodeprimidos. São



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

exemplos desse tipo de área: Centro Cirúrgico (CC), Centro Obstétrico (CO), Unidade de Terapia Intensiva (UTI), Unidade de Diálise, Laboratório de Análises Clínicas, Banco de Sangue, Setor de Hemodinâmica, Unidade de Transplante, Unidade de Queimados, Unidades de Isolamento, Berçário de Alto Risco, Central de Material e Esterilização (CME), Lactário, Serviço de Nutrição e Dietética (SND), Farmácia e Área suja da lavanderia.

2.6.2.7. Áreas Semicríticas: são todos os compartimentos ocupados por pacientes com doenças infecciosas de baixa transmissibilidade e doenças infecciosas. São exemplos desse tipo de área: enfermarias e apartamentos, ambulatórios, banheiros, posto de enfermagem, elevador e corredores.

2.6.2.8. Áreas não críticas: são todos os demais compartimentos dos estabelecimentos assistenciais não ocupados por pacientes e onde não se realizam procedimentos de risco. São exemplos desse tipo de área: vestiário, copa, áreas administrativas, almoxarifados, secretaria, sala de costura.

2.6.2.9. Áreas externas: são todas as áreas situadas externamente as edificações com ou sem edificações, tais como: estacionamentos internos e externos, pátios, calçadas além do muro com limite a via pública, envolvendo nesta área a calçada externa ao muro da unidade até a via pública. [destaquei no original]

55. Ainda sobre essas áreas especiais, o projeto básico apenas estabeleceu que, havendo presença de matéria orgânica, tais áreas deverão sofrer desinfecção e/ou descontaminação e, posteriormente, limpeza.

56. Quanto aos itens do edital relacionados à qualificação técnica-operacional não há menção expressa de apresentação de atestados que conste áreas hospitalares, vejamos:

17.6. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

17.6.1. Para fins de aferimento da qualificação técnica, **as empresas interessadas em participar deste certame, deverão apresentar Atestado de Capacidade Técnica ou (declaração ou certidão)**, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o desempenho da licitante, que em sua individualidade ou soma de atestados concomitantes no período de execução (tendo sido os serviços dos atestados prestados no mesmo período, **comprove, com pelo menos 30%** (trinta por cento) da produção exigida pela Unidade Contemplada, **que a empresa presta satisfatoriamente atividade de limpeza e conservação**.

a) O atestado deverá indicar dados da entidade emissora (razão social, CNPJ, endereço, telefone, fax, data de emissão) e dos signatários do documento (nome, função, telefone, etc.), **além da descrição do objeto e**



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

quantidade expressa em unidade ou valor, com firma reconhecida quando o mesmo for emitido por empresa privada.

b) Em caso de dúvidas sobre a veracidade do atestado, antecipa-se a diligência prevista no art. 43 parágrafo 3º da Lei Federal 8.666/93 para que sejam encaminhados em conjunto os documentos comprobatórios de atendimentos, quais sejam: notas fiscais de compra e venda, cópias de contratos, notas de empenho, acompanhados de editais de licitação, dentre outros.

57. Da intelecção das cláusulas editalícias abstrai-se que o foram exigidas apenas os aspectos qualitativos relacionados à comprovação de que o licitante tenha executado serviços de limpeza e conservação, bem como a dimensão quantitativa desses serviços a serem comprados pelo licitante na execução do objeto do certame de, no mínimo, 30% (trinta por cento) da produção exigida pela unidade contemplada.

58. Ao navegar no ambiente virtual do presente PCe n. 2780/21, constamos que a representante juntou vários atestados de capacidade técnica da empresa ERP de Oliveira & Cia Ltda, os quais foram confeccionados por diversas entidades, entre elas o Instituto Nacional de Seguro Social – INSS (ID 1141595), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN (ID 1141596), Universidade Federal de Rondônia - Unir (ID 1141597), Secretaria Estadual de Saúde - Sesau (ID 1141599), Departamento Estadual de Transito - Detran (ID 1141615), todos relacionados aos serviços de limpeza e conservação, nos termos estabelecidos no subitem 17.6.1. do edital.

59. O importante é que os atestados apresentados contêm as informações necessárias e que o objeto seja compatível com o objeto do edital, em características, prazos e quantidades:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

[...]

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

[...]



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

60. Na Lei Federal n. 8.666/93 existe, ainda, a capacidade técnico-profissional, prevista no inc. I do §1º do art. 30, que é a comprovação do licitante possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço **de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**, vedadas as exigências de quantidades mínimas (entende-se como quantidades de atestados) e prazos máximos.

61. Nessa toada, para efeito de qualificação técnica das empresas licitantes, a Administração, pautando na Lei 8.666/93, deve exigir atestados referentes à sua capacitação técnica, com vistas à “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação” (art. 30, II) e não idêntico, como quer fazer acreditar a representante.

62. A mencionada lei não estabelece limites para exigências quanto à capacitação técnico-operacional de empresas licitantes, devendo tais limites, portanto, ser estabelecidos em cada caso, **levando-se em conta a pertinência e compatibilidade a que se refere o inciso II do art. 30, bem como a noção de indispensabilidade, contida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e garantia da continuidade do serviço público.**

63. As alegações de que “os atestados apresentados pela empresa ora habilitada não fazem referência à execução de limpeza e conservação de áreas críticas, semicríticas e hospitalares não críticas somente vem comprovar o entendimento equivocado da representante de que o edital exigiu comprovação de experiência em serviços idênticos ao que se pretende contratar.

64. Nessa trilha, extrai-se de artigo publicado no blog Zênite, de autoria de Priscila de Fátima da Silva⁴⁴:

Restringir o universo de participantes, através de exigência de comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao objeto ou serviço que será contratado, **seria excluir àqueles que poderiam atender à necessidade da Administração, prejudicando assim a economicidade da contratação e desatendendo também ao previsto no art. 37, XXI da CF**: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica**

⁴⁴ Disponível em: <https://zenite.blog.br/qualificacao-tecnica-a-exigencia-de-comprovacao-de-experiencia-anterior-nao-se-refere-a-objeto-ou-servico-identico/>. Acesso em 23/12/2021.



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

indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
[destacamos]

65. Nesses termos, é possível concluir que tanto na legislação, como na doutrina, é evidente que a exigência de atestado de capacidade técnica objetiva tão somente comprovar que a empresa possua aptidão para fornecer produto compatível com o licitado, não podendo restringir a participação de possíveis interessados no certame e tampouco impor-lhes exigências descabidas e excessivas, prejudicando a economicidade da contratação e causando danos ao erário por excesso de formalismo.

66. Ainda que o julgamento efetuado não mereça qualquer reparo, tendo em vista que o pregoeiro se ateve aos requisitos estabelecidos no edital e na legislação vigente para proceder a habilitação da empresa ERP de Oliveira, vislumbramos também que o próprio instrumento convocatório possui nítida preocupação com a segurança e qualidade dos serviços de limpeza a serem prestados pela futura contratada, notadamente ao estabelecer que o pessoal envolvido diretamente com os processos de limpeza hospitalar deve ser submetido a capacitação sobre os riscos, conforme a NR 32 e capacitação técnica acerca das atividades de limpeza hospitalar e manejo de resíduos do grupo “D”:

2.9.6. SEGURANÇA OCUPACIONAL

2.9.6.1. O pessoal envolvido diretamente com os processos de limpeza hospitalar deve ser submetido a exame médico admissional, periódico, de retorno ao trabalho, de mudança de função e demissional, conforme estabelecido no PCMSO da Portaria 3214 do TEM ou em legislação específica para o serviço público.

[...]

2.9.6.5. O pessoal envolvido diretamente nos serviços deve possuir capacitação na ocasião de sua admissão, voltada para os riscos, conforme NR 32 e Capacitação Técnica necessária para o desempenho das atividades. As capacitações são de responsabilidade da CONTRATADA, deverão ser mantidas sob educação continuada para as atividades de Limpeza Hospitalar e manejo de resíduos “D”, incluindo a sua responsabilidade com higiene pessoal, dos materiais e dos ambientes. O conteúdo programático deve abordar todas as técnicas que serão desempenhadas pelo funcionamento de forma teórica e prática para que assimilação não seja prejudicada.

2.9.6.6. A capacitação deve abordar a importância da utilização correta de equipamentos de proteção individual – uniforme, luvas, avental impermeável, máscara, botas e óculos de segurança específicos a cada atividade, bem como a necessidade de mantê-los em perfeita higiene e estado de conservação.



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

67. Assim, resta evidente que os serviços de limpeza constantes dos atestados apresentados pela recorrida são compatíveis com o objeto do Edital, não havendo necessidade de maiores comprovações.

68. Frise-se, o atestado apresentado no certame pela empresa ERP não têm a obrigatoriedade de ser idêntico ao objeto que se pretende licitar, vez que do total de áreas prevista no edital a serem higienizadas (21.775,50m²), apenas 3.132,43m² estão classificadas como ambientes crítico ou semi-crítico. Dito de outra maneira, não é o total de 4.254,44 m² das áreas do lote 3 – Semsau que possui área operacional hospitalar classificada como crítica e semi-crítica. Entendemos que essa seja a justificativa lógica, técnica ou científica para que a Administração não ter consignado expressamente e o pregoeiro não ter exigido a necessidade de habilitação específica para percentual pouco expressivo:

2.9.7. DETALHAMENTO DAS ÁREAS:

Áreas Internas	SEMSAU	PREFEITURA	SEMED	SEMAT
Pisos Frios	2.538,42 m ²	789,95m ²	6.080,00m ²	800 m ²
Laboratórios	525,00m ²			
Almoxarifados/Galpões	44,73m ²			
Áreas com espaços livres – saguão, hall, salão	126,90m ²			
Banheiros	69,01m ²	32,85m ²	1.238,00m ²	20,76m ²
Oficinas			375,00m ²	
TOTAL	3.304,00m ²	822,80m ²	7.693,00m ²	

Áreas Externas	Hospital/Laboratório	Prefeitura
Pátios e áreas verdes	1.974,00m ²	7.981,70m ²

69. Por derradeiro, compete mencionar o magistério do professor Marçal Justen Filho acerca da temática⁵:

Em primeiro lugar, **não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação.** Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço exatamente idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, **a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado** – a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto. [grifo nosso].

⁵ Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 416.



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

70. Nessa linha de argumentação, colaciona-se fragmento da decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União – TCU:

[...] a melhor exegese da norma é a de que a referida **comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares, e não idênticos àqueles a serem contratados.** Os quesitos a serem exigidos nos atestados devem, ainda, ficar restritos ao mínimo necessário a assegurar a competência técnica da licitante (Decisão Monocrática de 18.08.2010 - TC-021.115/2010-9 - Tribunal de Contas da União. [destacamos]

71. Destarte, em que pese a representante tenha desenvolvido importantes argumentos jurídicos acerca do presente apontamento, conclui-se que o julgamento efetuado não mereça qualquer reparo, tendo em vista que o pregoeiro se ateve aos requisitos estabelecidos no edital e na legislação vigente para proceder a habilitação da empresa ERP de Oliveira e Cia Ltda.

3.4 Concessão de tutela inibitória

72. O art. 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996, permite, sem prévia oitiva do requerido, conceder tutela de urgência, de caráter inibitório, antecipando, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, desde que em caso de fundado receio de consumação, reiteração ou continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade (*fumus boni iuris*) e presente justificado receio de ineficácia da decisão final (*periculum in mora*). Veja-se:

Art. 3º-A. Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, nos termos do Regimento Interno, conceder tutela de urgência, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final.

73. No presente caso, verificou-se possibilidade concreta de irregularidade relativa inabilitação da representante, o que constitui infração à norma legal e aos princípios que regem a Administração Pública, bem como a possibilidade de dano ao erário acaso o objeto da licitação venha a ser adjudicado, o certame seja homologado e o contrato seja assinado antes do pronunciamento desta Corte.

74. Dessa forma, em razão da irregularidade constatada, da presença do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* e, ainda, considerando que o objeto da licitação ainda não foi adjudicado, propõe-se a concessão de medida cautelar para **suspender** os atos decorrentes do Edital Pregão Eletrônico n. 120/CPL/2021, no estado em que se encontram, até ulterior deliberação deste Tribunal.

4. CONCLUSÃO



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

75. Encerrada a análise preliminar da representação formulada pela empresa Arauna Serviços Especializados Ltda, CNPJ: 04.900.474/0001-40, acerca de possíveis vícios na decisão do pregoeiro, tem-se pela procedência parcial da representação tendo em vista a existência da seguinte irregularidade:

76. **4.1 - De responsabilidade do senhor Giancarlo Franco de Moraes, CPF n. 750.133.712-87, pregoeiro do município de São Miguel do Guaporé, por:**

77. **a)** Inabilitar irregularmente a empresa Arauna Serviços Especializados Ltda, CNPJ: 04.900.474/0001-40, por suposto descumprimento dos itens 14 e 17.6. (d), do Edital Pregão Eletrônico n. 120/CPL/2021, em afronta ao art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8.666/93.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

79. **I - Conceder** tutela inibitória para determinar a **imediata suspensão** dos atos decorrentes do Edital Pregão Eletrônico n. 120/CPL/2021, no estado em que se encontram, até ulterior deliberação deste Tribunal, com o fim evitar a possível ocorrência de dano ao erário, tendo em vista a presença do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* e considerando que o objeto da licitação ainda não foi adjudicado, nos termos do art. 3º-A, *caput* da LC n. 154, de 1996 c/c 108-A, *caput* do Regimento Interno do TCERO;

80. **II – Determinar** a audiência do agente público declinado na conclusão deste relatório para que, se assim o desejar, apresente, no prazo legal, as razões de justificativas que julgar aptas a afastar a irregularidade apontada, com fulcro no art. 40, inc. II, da LC n. 154/1996 e em observância ao postulado do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF);

81. **III - Determinar** ao senhor **Giancarlo Franco de Moraes**, pregoeiro do município de São Miguel do Guaporé/RO, que encaminhe a este Tribunal de Contas a comprovação da suspensão do Edital Pregão Eletrônico n. 120/CPL/2021;

82. **VI - Comunicar** ao representante da empresa Arauna Serviços Especializados Ltda, bem como aos jurisdicionados, acerca da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estarão disponíveis no sítio deste Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Porto Velho, 24 de dezembro de 2021.

Nilton Cesar Anunciação
Auditor de Controle Externo
Matrícula 535



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

Supervisão:

Nadja Pamela Freire Campos
Auditora de Controle Externo – Matrícula 518
Coordenadora de Instruções Preliminares
Portaria n. 54/2020

Em, 27 de Dezembro de 2021



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.

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Mat. 518
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7

Em, 24 de Dezembro de 2021



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.

NILTON CESAR ANUNCIAÇÃO
Mat. 535
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO