



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

PROCESSO: 002044/21

SUBCATEGORIA: Representação

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Chupinguaia

INTERESSADO: G Acaz G da Silva Sistema Funerario Ltda - ME (CNPJ 42.880.772/0001-28)

ASSUNTO: Possível favorecimento ilícito de competidor no Pregão Eletrônico n. 130/2021 (Processo Administrativo n. 891/2021), cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços funerários, incluindo o fornecimento das urnas mortuárias, serviços administrativos e traslado, para atender demanda da Secretaria Municipal de Assistência Social do Município de Chupinguaia, por um período de 12 (doze) meses.

DATA DA SESSÃO: 31.08.2021, às 9h30min (horário de Rondônia)¹

DATA DA PUBLICAÇÃO: 10.08.2021²

MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO: Posterior

RESPONSÁVEIS: **Moisés Cazuza de Andrade**, pregoeiro, CPF n. 085.446.392-20;
Sabrina Lourenço, secretária de Assistência Social do município de Chupinguaia, CPF n. 010.880.381-31;
Sheila Flávia Anselmo Mosso, prefeita do município de Chupinguaia, CPF n. 296.679.598-05.

VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS: R\$ 40.450,00³

RELATOR: Conselheiro Benedito Antônio Alves

¹ Conforme Ata da Sessão PE 130/2021 (ID 1108134)

² Conforme Aviso de Licitação (ID 1106294)

³ Valor do certame, conforme Ata de Registro de Preços m. 11/2021 (ID 1108827).



RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de representação, com pedido de tutela antecipatória, formulada pela empresa **G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda – ME (Funerário Bom Pastor)**, sem advogado constituído (ID 1106294), em razão de suposta irregularidade na fase de habilitação do Pregão Eletrônico n. 130/2021, nos termos do Processo Administrativo n. 891/2021.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. Após autuados, em sede de procedimento apuratório preliminar (PAP) (ID 1109480), na forma da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, os documentos foram encaminhados à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE) para fins de análise dos critérios de seletividade, que concluiu que a matéria preenche os requisitos a justificar a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas e sugeriu seu processamento como representação e encaminhamento à relatoria para análise da tutela de urgência pleiteada, propondo o indeferimento da sua concessão.

3. Assim, mediante a Decisão Monocrática DM n. 0159/2021/GCBAA/TCE-RO (ID 1113135) , de 14.10.2021, a relatoria corroborou o posicionamento técnico, no sentido de processar o PAP como representação para que recebesse análise da Corte de Contas e indeferiu o pedido de tutela antecipatória, por entender ausentes os requisitos para a concessão desta (*fumus boni iuris* e o *periculum in mora*).

4. Procedidas as medidas de notificação e em cumprimento às determinações da referida decisão⁶, vieram os autos a esta Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares para emissão de relatório técnico preliminar.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Da atual situação do certame

5. O certame em voga encontra-se finalizado, tendo sido formalizada a Ata n. 11/2021 (ID 1108141, pág. 1). No sítio eletrônico da prefeitura municipal de Chupinguaia não constam aquisições e serviços prestados por meio desta ata.

3.2. Da inabilitação jurídica da empresa vencedora

⁶ Conforme Certidão de Publicação (ID 1114134) e Intimação Eletrônica (ID 1114446).



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

Síntese das alegações

6. A empresa representante alega que houve uma suposta irregularidade do ato que declarou vencedora a empresa Funerária Vilhena Ltda-ME, pois a certidão de falência e concordata não tivera sido apresentada, o que estaria em desacordo com o item 12.5 do edital n. 130/2021.
7. Sustenta que a empresa vencedora teria sido desclassificada por não apresentar a referida certidão, porém requereu o prazo de 5 (cinco) dias para sanar o processo, com fundamento na Lei Complementar Federal n. 123/06.
8. No entanto, segundo a empresa representante, esse prazo teria sido concedido de maneira errônea, haja vista o art. 43, §1º, LC 123/06, este benefício seria restringido apenas à qualificação fiscal e trabalhista. Portanto, não alcançaria a qualificação econômico-financeira.
9. Acrescenta, ainda, que, ao apresentar a certidão de concordata e falência, a empresa Funerária Vilhena Ltda-ME disponibilizou um documento que estava vencido e, ainda assim, consagrou-se como vencedora do certame.

Análise Técnica

10. Conforme se observa no edital do Pregão Eletrônico n. 130/2021 (ID 1106294, pág. 32 e 35), tem-se que a apresentação da certidão negativa de recuperação judicial é condição para que a empresa demonstre a sua capacidade econômico-financeira para a execução do contrato a ser pactuado, conforme o disposto abaixo:

12 – DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO (ENVELOPE II)

12.1. A(s) licitante(s) declarada(s) como vencedora(s) do menor lance devesse enviar **no prazo de até 02 (duas) horas**, (sob pena de inabilitação), via upload no portal da licitação www.licitanet.com.br ou no e-mail: cplmochupinguaia@hotmail.com a documentação de habilitação, a seguir elencada, juntamente com os exigidos no item 11 e seus subitens, podendo também serem entregues em mãos na sala da CPLMO conforme o tempo previsto, desde que comunicado via chat do portal da licitação.

12.2. A(s) licitante(s) deverá (ão), apresentar **sob pena de inabilitação**, os seguintes documentos abaixo mencionados.

12.5. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

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



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

atribuição para expedir certidões negativas de recuperação judicial – Lei nº 11.101/05 (falência e concordatas).

(grifo nosso)

11. De acordo com a ata de realização do Pregão Eletrônico n. 130/2021 (ID 1108134, pág. 4), a **empresa Funerária Vilhena Ltda-ME** teria vencido a disputa de lances, cujo valor pactuado fora o de **R\$ 729,00** (setecentos e vinte e nove reais). Porém, foi inabilitada, uma vez que as certidões de nada consta relativas às lides trabalhistas e de concordata, falência e FGTS estavam vencidas.

12. Desse modo, a empresa **G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda-ME** seria, então, a vencedora do certame, com o valor ofertado de **R\$ 1.183,22** (mil cento e oitenta e três reais e vinte e dois centavos).

13. Ocorre que a empresa Vilhena Ltda-ME requereu o benefício do prazo para a adequação das certidões de regularidade fiscal, concedido pelo art. 43, §1º, LC 123/06, abaixo descrito:

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da **regularidade fiscal e trabalhista**, será assegurado o **prazo de cinco dias úteis**, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

14. Nos esclarecimentos apresentados pelo pregoeiro, Moises Cazuza de Andrade (ID 1118068), de forma geral, alegou que recebeu, analisou e concluiu que a documentação apresentada pela empresa Funerária Vilhena Ltda estava dentro da legalidade e que, por isso, deu seguimento aos trâmites do processo licitatório.

15. A prefeita do município de Chupinguaia, Sheila Flavia Anselmo Mosso, por meio de seus esclarecimentos (ID 1135484), repetiu os fundamentos apresentados pelo pregoeiro Moises Cazuza de Andrade.

16. Pois bem. Por meio de uma interpretação literal do art. 43, §1º, LC 123/06, pode-se observar que o pregoeiro falhou em permitir que a empresa Funerária Vilhena Ltda usufruísse do benefício disposto no Estatuto Nacional das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte.

17. Isso porque o texto legal não alberga a regularização extemporânea para as certidões relativas à recuperação judicial, mas tão somente à regularidade fiscal e trabalhista.



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

18. Porém, é importante salientar que a jurisprudência da Corte de Contas Federal tem trazido importantes reflexões acerca da importância de prevalecer a finalidade dos atos, em detrimento às formalidades, principalmente, quando for possível o saneamento de documentos para o prosseguimento dos autos de licitação. E foi nesse sentido que o Acórdão n. 1211/2021 foi emitido, conforme a ementa abaixo:

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 e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

19. Desse modo, sob uma perspectiva mais finalística, seria possível o pregoeiro admitir eventual juntada de documentos, de modo que a empresa pudesse comprovar a sua situação regular.

20. No entanto, ainda que se considerasse a prevalência da finalidade dos atos sobre os meios aplicados, a empresa Funerária Vilhena Ltda apresentou uma certidão negativa de recuperação judicial fora do prazo de validade.

21. Ou seja, no ato da apresentação, observa-se que certidão negativa de recuperação judicial fora emitida em 19/07/2021, cuja validade era a de 30 dias, portanto, válida até 19/08/2021 (ID 1106294, pág. 7).

22. Logo, se a data da sessão do pregão foi em 31/08/2021, vê-se que a certidão de recuperação judicial apresentada, de fato, estava vencida.

23. Portanto, em tese, o pregoeiro não poderia logar essa empresa como vencedora, haja vista ela não ter demonstrado, formalmente, que possui capacidade econômica e financeira, ferindo, assim, o disposto no item 12.5 do edital do Pregão Eletrônico n. 130/2021.

24. Dessa forma, o pregoeiro deve ser chamado em audiência para apresentação de justificativas, vez que a sua conduta, em aceitar documentação vencida para fins de qualificação econômico-financeira, implicou, em tese, em habilitação indevida da Funerária Vilhena .

3.3. Das empresas licitantes com o mesmo sócio administrador

25. No relatório técnico de apuração preliminar (ID 1109480), constatou-se que as outras duas competidoras do certame, quais sejam as empresas **G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. ME** (sediada em Chupinguaia) e **G. A. G. da Silva Sistema Funerário Ltda. ME** (sediada em São Francisco do Guaporé), têm o mesmo sócio administrador, o **empresário Geferson Acaz Góis da Silva** (ID 1109028).



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

26. Conforme se observa da ata de realização do Pregão Eletrônico n. 130/2021 (ID 1108134), vê-se que todas as três competidoras apresentaram a mesma oferta inicial: **R\$ 1.183,33** (mil cento e oitenta e três reais e trinta e três centavos).

27. Ocorre que a apenas as empresas **Funerária Vilhena Ltda** e a **G. A. G. da Silva Sistema Funerário Ltda. ME** (sediada em São Francisco do Guaporé) realizaram, de fato, a disputa de lances, tendo esta empresa ofertado o lance de **R\$ 710,00** (setecentos e dez reais) e aquela o lance de **R\$ 729,00** (setecentos e vinte e nove reais).

28. Já a empresa **G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. ME** (sediada em Chupinguaia) manteve o lance inicial e não se manifestou no processo posteriormente.

29. Ocorre que a empresa G. A. G. da Silva Sistema Funerário Ltda. ME foi inabilitada por ter a sua sede em São Francisco do Guaporé e não poder executar os serviços no tempo adequado, disposto no edital. Por esse motivo, a empresa Funerária Vilhena Ltda foi declarada a vencedora do certame.

30. Apesar da lei de licitações não proibir a participação de empresas com sócios em comum, da mesma família ou que façam parte do mesmo grupo econômico, convém destacar que chama a atenção a empresa **G. A. G. da Silva Sistema Funerário Ltda. ME**, sediada em São Francisco do Guaporé, ofertar um lance 40% abaixo daquele ofertado pela empresa **G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. ME**, cuja sede é na própria cidade em que o contrato seria executado, em Chupinguaia.

31. O Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que a participação de empresas, cujo objetivo seja influenciar diretamente nos preços ofertados, sem que haja real intenção de contratar, pode ser considerado fraude, segundo o Acórdão n. 754/2015, senão vejamos:

“configura comportamento fraudulento conhecido como *coelho* a apresentação por licitante de proposta excessivamente baixa em pregão para induzir outras empresas a desistirem de competir, em **conluio** com uma segunda licitante que oferece o segundo melhor lance e que, com a desclassificação intencional da primeira, acaba sendo contratada por um valor superior àquele que poderia ser obtido em ambiente de ampla concorrência, sem a influência do coelho.”

32. Insta salientar que, nesta análise, não há a expectativa de comprovar a existência de conluio entre licitantes, mas levantar fatos concorrentes e coincidentes que possam repercutir numa eventual contratação com valor acima do que o mercado pode ofertar à Administração.

33. Desse modo, em que pese não ter se vislumbrado a ocorrência de irregularidades no âmbito administrativo, entende-se necessário o encaminhamento do feito ao Ministério Público do Estado de Rondônia para apuração de eventual crime e/ou demais providências que entender cabíveis.



3.6. Da concessão da antecipação de tutela

Síntese das Alegações

34. Por fim, a representante afirma ser necessária a concessão da tutela antecipatória inibitória, fundamentada no art. 108-A, § Iº, do RITCE-RO, para que a prefeitura municipal de Chupinguaia suspenda a continuidade do certame, para que a formalização da contratação fosse impedida, ante o perigo da ocorrência de grave lesão ao erário e à empresa representante.

Análise Técnica

35. Inicialmente, é imperioso recordar que o pedido de tutela antecipada inibitória, formulado pela representante, foi **indeferido** através da Decisão Monocrática DM n. 0159/2021/GCBAA/TCE-RO (ID 1113135), de 15.10.2021, em que, naquela oportunidade, não estavam presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, necessários para a suspensão do certame.

36. Nesta oportunidade, entretanto, verifica-se, em tese, a existência de verossimilhança das alegações, dada a verificação de uma possível ocorrência de irregularidade. No entanto, o corpo técnico entende que não é o caso de deferir o pedido da representante quanto à suspensão do feito, notadamente porque a licitação já fora encerrada, tendo sido formada a Ata de Registro de Preços n. 89/2021, assinada em 02/09/2021 (ID 1108141).

37. A empresa representante requereu a concessão da tutela inibitória com o fim de impedir a formalização da a Ata de Registro de Preços n. 89/2021. Ocorre que, quando a representação sob análise foi protocolizada neste Corte de Contas, em 30/09/2021, a Ata de Registro de Preços n. 89/2021 já havia sido assinada, em 02/09/2021. Portanto, a tutela inibitória, desde o momento em que fora requerida, não poderia ser concedida.

38. Por fim, destaca-se que, tratando-se de ata de registro de preços para contratação de serviços funerários, incluindo o fornecimento das urnas mortuárias, serviços administrativos e traslado, eventual proposta para suspensão da ata poderia causar prejuízo à prestação dos serviços, causando dano reverso e prejudicial à sociedade, não havendo, portanto, o direito da tutela emergencial à representante.

4. CONCLUSÃO

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

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



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

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

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

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

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a. **Determinar** a audiência dos agentes públicos declinados na conclusão deste relatório para que, se assim o desejarem, apresentem, no prazo legal, as razões de justificativas que julgarem aptas a afastar as irregularidades apontadas, em observância ao postulado do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), com fulcro no art. 40, inc. II, da LC nº 154/1996;

b. **Determinar** o encaminhamento de cópia dos presentes autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO para que tenha conhecimento das manifestações técnicas e decisões proferidas, adotando as medidas que entender cabíveis no âmbito de suas funções institucionais.

Porto Velho - RO, 11 de julho de 2022.

Elaboração:

ANA PAULA NEVES KURODA
Auditora de Controle Externo
Matrícula 532

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Auditora de Controle Externo – Matrícula 518
Coordenadora de Instruções Preliminares

13

http://transparencia.chupinguaia.ro.gov.br/transparencia/index.php?link=aplicacoes/licitacao/detalhe_licitacao&numlic=4698¶metrotela=licitacao

Em, 14 de Julho de 2022



ANA PAULA NEVES
Mat. 532
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 14 de Julho de 2022



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