



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

<b>PROCESSO:</b>	000190/22
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura do Município de Pimenta Bueno - PMPB
<b>INTERESSADO:</b>	GTX Engenharia Ltda. (CNPJ n. 32.300.342/0001-13)
<b>CATEGORIA:</b>	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
<b>ASSUNTO:</b>	Possível favorecimento da empresa Mamoré Construção e Meio Ambiente Eireli EPP, que se sagrou vencedora do Pregão Eletrônico n. 167/2021 (proc. n. 7306/2021), processado para "contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para prestação de serviços de apoio técnico e administrativo, concernente a consultoria, assessoria, fiscalização e serviços para elaboração de projetos e planos para captação de recurso junto aos órgãos federais, estaduais e outros acompanhamentos técnicos".
<b>RESPONSÁVEL:</b>	<u>Arismar Araújo de Lima</u> – CPF n. 450.728.841-04 Prefeito do Município de Pimenta Bueno <u>Juliana Soares Lopes</u> – CPF n. 700.895.152-34 Pregoeira
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Benedito Antônio Alves

### RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

#### 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão de documento intitulado de “Representação com pedido de liminar”, apresentado pela empresa **GTX Engenharia Ltda. (CNPJ n. 32.300.342/0001-13)**, versando sobre favorecimento da empresa **Mamoré Construção e Meio Ambiente Eireli EPP**, que se sagrou vencedora do **Pregão Eletrônico n. 167/2021 (proc. n. 7306/2021)**, processado para "contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para prestação de serviços de apoio técnico e administrativo, concernente a consultoria, assessoria, fiscalização e serviços para elaboração de projetos e planos para captação de recurso junto aos órgãos federais, estaduais e outros acompanhamentos técnicos".

2. Em resumo, alega a reclamante que empresa declarada vencedora da licitação não atenderia aos requisitos de qualificação técnica estabelecidos no edital.

3. O documento, protocolado no PCE sob n. 0379/22 (anexado a este processo), encontra-se assinado digitalmente pelo advogado Ibrahim Jacob (OAB/PR 51434), que está respaldado por Procuração emitida pela reclamante, cf. págs. 2/26 do documento citado.



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

4. Destarte, em princípio, pode-se afirmar que a peça se encontra em condições de ser acolhida na categoria processual de Representação, nos termos do art. 82-A, VII, do Regimento Interno<sup>1</sup>.
5. Reproduz-se, no que foi entendido como estritamente pertinente nesta fase preliminar, os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme ID=1153182 (sic):

(...) A empresa GTX ENGENHARIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 32.300.342/0001-13, com sede na Av. Rio Branco, nº 2378, setor 01, Jaru/RO, neste ato representada por seu sócio administrador e seu advogado infra-assinado, mandado incluso, vem mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fulcro no art. 113, § 1º da Lei Federal 8666/93 e nos termos do Art. 82-A, VII da Lei Orgânica deste E. Tribunal, promover a presente:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO LIMINAR, em face da Licitação realizada por:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIMENTA BUENO, devendo ser citada na Av. Castelo Branco, 1046 - Pimenta Bueno - RO, 76970-000, requerendo que seja julgado em caráter de extrema urgência e sejam adotadas as liminares cabíveis, em especial a suspensão do certame, tendo em vista as irregularidades abaixo aduzidas:

#### I. DOS FATOS

No dia 22/11/2021 às 11:00 (horário de Brasília – DF) a prefeitura de Pimenta Bueno deu abertura ao Pregão Eletrônico nº 7306/2021 que tem como objeto a Contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para prestação de serviços de apoio técnico e administrativo, concernente a consultoria, assessoria, fiscalização e serviços para elaboração de projetos e planos para captação de recurso junto aos órgãos federais, estaduais e outros acompanhamento técnico, com vistas a atender a prefeitura municipal.

A empresa GUIMARÃES ENGENHARIA & ARQUITETURA EIRELI se sagrou vencedora do certame licitatório, porém, fora inabilitado por “apresentar documentações que não condizem com o exigido pela estrutura editalíssima, asseverando, ainda, que a empresa não possui os recursos necessários para atender o que fora solicitado no decorrer do certame.”

Logo, a presente empresa, GTX ENGENHARIA, 2º colocada no certame licitatório, fora convocada pela Comissão de Licitação como vencedora do certame licitatório, porém, também fomos inabilitados pelo fato, segundo a Comissão de Licitação, de que a empresa “não atendeu os itens 13.3.10, 13.3.6 e 13.3.9 do edital, ou seja, a inabilitação é a medida cabível.”

Diante da inabilitação da presente empresa, a Comissão de Licitação convocou a empresa MAMORÉ CONSTRUÇÃO E MEIO AMBIENTE EIRELI EPP como vencedora do certame licitatório, onde a mesma fora posteriormente dada como habilitada.

Sucede que, após a análise da documentação da empresa MAMORE CONSTRUÇÕES E MEIO AMBIENTE EIRELI, ora vencedora, esta

---

<sup>1</sup> RI. Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)

(...) VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres. (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)



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

empresa entendeu que a Comissão de Licitação incorreu em equívoco de interpretação ao julgá-la habilitada, ao arripio das normas que regulamentam o presente certame licitatório.

## II. ILUSTRES CONSELHEIROS

A presente Representação versa sobre pedido de exame dos atos praticados pelo poder público, nos termos da Lei Orgânica deste E. Tribunal, sendo que os motivos e fatos serão abaixo descritos, e desde já a Representante coloca-se à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

## III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### III.I DA IRREGULARIDADE NA HABILITAÇÃO DA EMPRESA MAMORÉ CONSTRUÇÃO E MEIO AMBIENTE EIRELI EPP

Excelentíssimos Conselheiros, em termos de procedimentos licitatórios, a habilitação tem o fito de demonstrar a regularidade da empresa para com o mercado, a regularidade para com o fisco e o know-how técnico, tudo isso, para de certa forma, pelo menos a princípio, demonstrar sua capacidade (técnica e econômico-financeira) para honrar com as obrigações decorrentes daquela nova contratação para a qual se candidatou.

Nestas mesmas palavras, em termos de segurança, legalidade, eficiência e, principalmente, interesse público (princípios que norteiam a administração pública), os requisitos específicos de habilitação (técnica e econômico-financeira) devem ser não só observados, mas seguidos à risca da legalidade e formalidade.

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).*

Excelências, esse não foi o caso do referido Certame Licitatório, visto que o Poder Público Municipal seguiu de forma rígida ao inabilitar as empresas GUIMARÃES ENGENHARIA & ARQUITETURA EIRELI e GTX ENGENHARIA LTDA, porém não aplicou julgamento na mesma proporção quando a empresa MAMORÉ CONSTRUÇÃO E MEIO AMBIENTE EIRELI EPP deixou de cumprir as exigências trazidas pelo Decreto nº 10.024/2009 e do próprio Edital.

Em literal afronta ao que dispõe o Edital, a empresa MAMORE CONSTRUÇÕES E MEIO AMBIENTE EIRELI deixou de apresentar documentos obrigatórios. Elenca-se abaixo os itens cujos documentos não foram apresentados pela licitante supramencionada:

#### 13.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

*13.3.3 Comprovação da capacitação técnica do(s) Técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico - CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que participarão da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, conforme exemplificado no item de proposta técnica. 13.3.6 Projetos de*



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

*Pavimentação, Terraplanagem, Drenagem, Sinalização, obras de artes especiais (contemplando topografia e estudos geotécnicos); [grifo nosso]”*  
13.3.9 Fiscalização de obras com observância a presença de profissional capacitado quanto ao aspecto de **SEGURANÇA DO TRABALHO**;

Antes de adentrarmos nas faltas cometidas pela empresa mencionada, cabe aqui destacar que **ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA NÃO É CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO – CAT**.

O atestado de capacidade técnica é o documento emitido pela pessoa jurídica de direito público ou privado que atestando um determinado serviço de engenharia, a descrever detalhadamente aquilo que foi fornecido (materiais) bem como os serviços. Uma vez emitido o atestado, o mesmo deve ser apresentado a entidade profissional competente (no caso, o CREA) que deverá realizar uma conferência técnica para verificar se aquele serviço realmente ocorrerá, bem como adequação às condições e exigências da regulamentação do Conselho. Só após o registro do atestado e a conferência do CREA, é que o profissional recebe do CREA a Certidão de Acervo Técnico (CAT).

A Resolução CONFEA Nº 1025 DE 30/10/2009 versa sobre o que é a CAT:  
*Art. 49. A Certidão de Acervo Técnico - CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do Crea a anotação da responsabilidade técnica pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional.*

Portanto, o Atestado é o documento emitido pelo contratante (pessoa jurídica de direito público ou privado) que certifica a execução satisfatória do serviço, assim como detalha a execução da obra e indica o profissional responsável; já a CAT é o documento que comprova o registro daquele Atestado no CREA e que constitui o acervo do profissional.

Sem a Certidão de Acervo Técnico (CAT) não se pode nem ao menos garantir que o serviço informado no Atestado de Capacidade Técnica realmente ocorreu.

Conforme podemos verificar no item 13.3.3 do Edital, o que se exige como comprovante de acervo técnico é a **CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO – CAT**.

Os documentos apresentados pela empresa MAMORE CONSTRUCOES E MEIO AMBIENTE EIRELI correspondentes ao atendimento dos itens 13.3.6 e 13.3.9 e 13.3.10 são meros Atestados de Capacidade Técnica. Deixando assim de apresentar as Certidões de Acervo Técnico (CAT) exigidas.

Em análise a documentação que foi apresentada pela dita empresa no momento de cadastro da proposta inicial para participação no certame, em nenhum documento foi observado a presença de **CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO – CAT**, para serviços relacionados a **OBRAS DE ARTES ESPECIAIS**, caracterizando assim **TOTAL DESCUMPRIMENTO** a exigência do item 13.3.6 do referido Edital.

A referida empresa na fl.5 da sua contrarrazão (doc.8) ocorreu em equívoco crasso, a Comissão de Licitação, anexou uma CAT sobre um outro tipo de serviço que nada tem a ver com o exigido pelo item 13.3.6.

No item 13.3.9, novamente a empresa trouxe diversos Atestados de Capacidade Técnica, mas nenhuma CAT, como fica provado nas fls. 5- da contrarrazão enviada pela mesma (Doc.8) relacionado a Fiscalização de Obras com Observância a Presença de Profissional Capacitado quanto ao Aspecto de Segurança do Trabalho, caracterizando-se novamente **TOTAL DESCUMPRIMENTO** a exigência do referido Edital, o que em hipótese



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

alguma poderia se admitir, não sendo lógico, ético e contra a Lei e aos regramentos dos certames, margem de preferência a qualquer empresa/licitante.

Também fora desatendido pela referida empresa o item 13.3.10, subitem F, conforme solicitava o edital:

*13.3.10 A empresa licitante deverá possuir em seu Quadro Técnico os profissionais abaixo descritos que comprovem capacitação técnica mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico:*

- a) ARQUITETO(A) E URBANISTA;*
- b) ENGENHEIRO(A) CIVIL;*
- c) ENGENHEIRO(A) ELETRICISTA;*
- d) ENGENHEIRO(A) MECÂNICO;*
- e) ENGENHEIRO(A) AMBIENTAL;*
- f) ENGENHEIRO(A) FLORESTAL;*
- g) ENGENHEIRO(A) SEGURANÇA DO TRABALHO;*
- h) PROFISSIONAL RESPONSÁVEL POR REALIZAR O CADASTRAMENTO E ACOMPANHAMENTO DE PROPOSTAS NOS PORTAIS DE CONVÊNIOS.*

Advém que, novamente, após análise a documentação enviada para habilitação, ficou constatado que a empresa não juntou nenhuma CAT em nome da Engenheira Florestal, Sra. Eloah Lellis Vieira, como fica provado na contrarrazão da empresa MAMORÉ em anexo, não comprovando assim o cumprimento ao item 13.3.10 do Edital.

Devemos aqui salientar o que diz a Resolução do CONFEA Nº 1025 DE 30/10/2009, no art. 55 em seu parágrafo único versa que:

*Parágrafo único. A CAT constituirá prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica somente se o responsável técnico indicado estiver a ela vinculado como integrante de seu quadro técnico.*

*Portanto, ao não ter apresentado a CAT da Engenheira Florestal, logo a empresa incorreu em não comprovar a sua capacidade técnico profissional.*

À vista disso, não pairam dúvidas que a documentação apresentada pela empresa MAMORE CONSTRUÇÕES E MEIO AMBIENTE EIRELI é falha e incompleta, não sendo fornecido documentos que a própria empresa atacou em seu recurso anteriormente apresentado para o mesmo certame (Doc.4), o que comprova sua falta de capacidade em atendimento as regras do procedimento licitatório.

Excelências, mesmo diante de tantos descumprimentos ao Edital, a administração pública municipal decidiu por não inabilitar a referida empresa, ficando clarividente o tratamento desigual entre as empresas participantes do certame, o que vai contra os princípios públicos, assim como vai contra a própria Lei que rege a Licitação, pois assim versa o art. 3.º da Lei 8.666/93:

*“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será 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 e dos que lhes são correlatos.”*

No item 13.5.4 do Edital do referido Pregão versa que a empresa que deixar de apresentar quaisquer dos documentos exigidos para a habilitação, ou



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

apresentá-los em desacordo com o estabelecido no Edital será INABILITADA.

*13.5.4 Será inabilitado o licitante que não comprovar sua habilitação, deixar de apresentar quaisquer dos documentos exigidos para a habilitação, ou apresenta-los em desacordo com o estabelecido neste Edital, ressalvado o disposto quanto à comprovação da regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte enquadradas no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006.*

No item 13.4.4 ainda versa que:

*13.4.4 Itens estes, inerentes ao objeto do Termo de Referência. A não apresentação de Certidões e/ou Atestados relativos a quaisquer dos itens citados tornará a LICITANTE inabilitada.*

Este, inclusive é o entendimento jurisprudencial quando ao descumprimento de requisito exigido em edital, como podemos ver:

**MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS – INABILITAÇÃO – DESCUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DO EDITAL – AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO – SEGURANÇA DENEGADA.**

*Não se verifica ilegalidade no ato que declarou a Impetrante como inabilitada no certame diante (TJ-MT 10000090620168110000 MT, Relator: MARCIO APARECIDO GUEDES, Data de Julgamento: 17/06/2021, Turma de Câmaras Cíveis Reunidas de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 28/06/2021)*

Como é consabido, aquele que participa da licitação tem o dever jurídico de atentar para todas as suas exigências. Com efeito, “aquele que não apresenta os documentos exigidos ou apresenta-os incompletos ou defeituosos descumpra seus deveres e deverá ser inabilitado”.

Sobre o tema, assevera JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

*“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administração ou judicial.*

*O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. (...)*

*Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto”. (grifos apostos)*

Diante de tais ponderações, fica novamente evidenciada a desproporcionalidade contida na decisão proferida pela Comissão de Licitação, verificando-se que foi declarada como vencedora uma empresa que não atende ao edital e a Lei, decisão que se afasta totalmente dos Princípios da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade, da Probidade Administrativa, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, do Julgamento Objetivo e Imparcialidade e dos que lhe são correlatos, visto a inabilitação de empresas anteriormente por não atendimento do edital.



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

Frisa-se que, o artigo 3º da vigente Lei 8.666/93 é por demais suficiente para demonstrar o caráter vinculado do julgamento das propostas apresentadas pelas licitantes inscritas no certame, não podendo o poder público municipal adotar critérios diferenciados de exigibilidade pautados, exclusivamente, em entendimentos subjetivos quanto à documentação apresentada pelas licitantes. Obrigatório é a análise restrita e objetiva das informações contidas nos documentos apresentados.

Segundo o Mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Editores, 6ª edição, 1995, pág.54, discorrendo sobre o Princípio da Razoabilidade, dispõe que: “*Pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente inválidas – as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez, e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricionariedade. Com efeito, o fato de a lei conferir aos administrados certa liberdade (margem de discricionariedade) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu libito, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicada.*”

Ante ao exposto, com base no descumprimento do Edital nos itens 13.3.6, 13.3.9 e 13.3.10, conclui-se que a administração pública municipal praticou ato de irregularidades na aplicação da Lei de Licitações e do próprio Edital.

Por conseguinte, mostra-se premente a necessidade de pronunciamento por parte desta Corte de Contas, sobretudo para assegurar a vinculação ao instrumento convocatório, assim como o tratamento igual entre os participantes do certame licitatório.

#### IV. DOS PEDIDOS

Pelo exposto, considerando que, em análise preliminar, foram constatados indícios de irregularidades que ofendem o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, além do princípio da igualdade entre os participantes do certame licitatório, requer a empresa GTX ENGENHARIA junto a esta Egrégia Corte de Contas que:

- a) seja recebida a presente representação;
- b) seja deferida liminar inaudita altera parte, determinando-se ao Secretário da SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA E ADMINISTRAÇÃO-SEMFAZ e ao presidente da Comissão de Licitação de Pimenta Bueno/RO a imediata suspensão do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 167/2021, PROCESSO Nº 7306/2021, até que o TCE-RO delibere sobre o mérito desta Representação;
- c) A intimação do Secretário da SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA E ADMINISTRAÇÃO-SEMFAZ de Pimenta Bueno/RO, e ao presidente da Comissão de Licitação de Pimenta Bueno/RO para que prestem esclarecimentos quanto aos fatos narrados;
- d) Ao final, a anulação de todo o Certame Licitatório por irregular aplicação do princípio vinculação ao instrumento convocatório e do princípio da igualdade entre os participantes;



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

e) Se necessário, a produção de provas por todos os meios, sem exceções, em especial os documentos juntados nesta representação.

6. 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.

**2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS**

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

8. 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.

9. 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.

10. 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.

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

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:



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

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

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

18. 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.

19. 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).

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

### **3. ANÁLISE TÉCNICA**

21. 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.

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

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

24. 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).

25. 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”;



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

- 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;
- 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.

26. 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).

27. 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).

28. 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).

29. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 54,8 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.

30. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito, mas, o quanto possível, estabelece-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.

31. A reclamante narrou possível favorecimento da empresa **Mamoré Construção e Meio Ambiente Eireli EPP**, que se sagrou vencedora do Pregão Eletrônico n. 167/2021 (proc. n. 7306/2021), processado para "contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para prestação de serviços de apoio técnico e administrativo, concernente a consultoria, assessoria, fiscalização e serviços para elaboração de projetos e planos para captação de recurso junto aos órgãos federais, estaduais e outros acompanhamentos técnicos".

32. Em resumo, alega a reclamante que empresa declarada vencedora da licitação não atenderia aos requisitos de qualificação técnica estabelecidos no edital e mesmo assim foi habilitada, ao passo que outras competidoras, inclusive a própria representante, teria sido inabilitada por razões semelhantes (vide ID=1153983).

33. Segundo a reclamante, a empresa Mamoré Construção e Meio Ambiente Eireli EPP deixou de comprovar os requisitos de capacidade técnica previstos nos itens **13.3.3, 13.3.6, 13.3.9 e 13.3.10.f** do Edital, a seguir transcritos (sic):

### 13.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

13.3.3 **Comprovação da capacitação técnica do(s) Técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico - CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da**



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

legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que participarão da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, conforme exemplificado no item de proposta técnica;

(...) 13.3.6 Projetos de Pavimentação, Terraplanagem, Drenagem, Sinalização, obras de artes especiais (contemplando topografia e estudos geotécnicos);

(...) 13.3.9 Fiscalização de obras com observância a presença de profissional capacitado quanto ao aspecto de **SEGURANÇA DO TRABALHO**;

Gerenciamento e acompanhamento de propostas nas plataformas de convênios;

13.3.10 A empresa licitante deverá possuir em seu Quadro Técnico os profissionais abaixo descritos que comprovem capacitação técnica mediante apresentação de **Certidão de Acervo Técnico**:

(...) f) ENGENHEIRO(A) FLORESTAL. (grifos nossos)

34. Segundo a reclamante, os documentos apresentados pela empresa Mamoré Construções e Meio Ambiente EIRELI correspondentes aos mencionados itens “são meros Atestados de Capacidade Técnica e não Certidões de Acervo Técnico (CAT)” e, por isso, não atenderiam às exigências do Edital.

35. Lastreando sua peça exordial, a reclamante trouxe apenas, anexo, o recurso administrativo, de conteúdo análogo ao da peça remetida a esta Corte, o qual foi apresentado à Pregoeira, requerendo a inabilitação da empresa **Mamoré Construção e Meio Ambiente Eireli EPP**, cf. págs. 170/182, ID=1153185.

36. A Mamoré EPP, por sua vez, apresentou as contrarrazões ao recurso, trazendo recorte de documentações diversas que entende serem suficientes para atender às exigências do edital, cf. págs.184/197 do ID=1153185.

37. Outrossim, a pregoeira **Juliana Soares Lopes**, analisando o pedido de impugnação e as contrarrazões apresentadas, opinou pela improcedência do primeiro, cf. “decisão em recurso administrativo” juntada às págs. 198/200 do ID=1153185.

38. Em sede preliminar, não é possível aferir a quem cabe razão, diante da celeuma estabelecida, porém, é de se destacar que os elementos trazidos autos pela requerente não são robustos o suficiente para atestar, de imediato, a plausibilidade das irregularidades comunicada

39. Os fatos narrados, caso se confirmem, são de natureza grave, e os índices de seletividade apurados apontam para a necessidade da adoção de providências cabíveis à elaboração de proposta de fiscalização, nos termos do art. 10, §1º, I a IV, da Resolução n. 291/2019/TCE.

40. Destaque-se que a licitação **foi adjudicada para Mamoré Construção e Meio Ambiente Eireli EPP, em 10/01/2022, e já foi expedida para a mesma a nota de empenho nº 219/2022 (R\$ 598.999,92)**, tudo conforme ID´s=1153954 e 1153955.



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

**3.1. Sobre o pedido de concessão de Tutela Antecipatória**

41. 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.

42. 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.

43. De acordo com as informações relatadas acima, a reclamante apresentou recurso de impugnação à Pregoeira, que é análogo à peça remetida a esta Corte.

44. Referido recurso foi analisado, não tendo sido concedido provimento.

45. Como se disse acima, em sede preliminar, não é possível aferir a quem cabe razão, sem a precedente análise técnica de mérito.

46. Diante da celeuma estabelecida, porém, é de se destacar que os elementos trazidos autos pela requerente, a quem caberia, nesta fase, o ônus de sustentar o pedido de tutela, por si só, não são suficientes para garantir, de imediato, plausibilidade às irregularidades comunicadas.

47. Portanto, sugere-se, em cognição preliminar não exauriente, a não concessão da tutela antecipatória requerida, haja vista a não plausibilidade jurídica e a não existência de evidências robustas do perigo de demora, sob a ótica exclusiva do interesse público.

**4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

48. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao Relator para análise da tutela de urgência.

49. Após, sugere-se o encaminhamento dos autos ao controle externo, para realização de ação de controle específica, salientando-se a presença de requisitos necessários para o processamento dos autos na categoria de “Representação”.

Porto Velho, 31 de janeiro de 2022.

**Flávio Donizete Sgarbi**

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170

Assessor Técnico



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

**ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE**

**• Resumo da Informação de Irregularidade**

<b>ID_ Informação</b>	<b>00190/22</b>
Data Informação	28/01/2022
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Empresa Representante - GTX Engenharia Ltda. (CNPJ n. 32.300.342/0001-13)
Descrição da Informação	Possível favorecimento da empresa Mamoré Construção e Meio Ambiente Eireli EPP, que se sagrou vencedora do Pregão Eletrônico n. 167/2021 (proc. n. 7306/2021), processado para "contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para prestação de serviços de apoio técnico e administrativo, concernente a consultoria, assessoria, fiscalização e serviços para elaboração de projetos e planos para captação de recurso junto aos órgãos federais, estaduais e outros acompanhamentos técnicos, com vistas a atender a prefeitura municipal.
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Finanças públicas
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 2
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	C+
Sicouv	10
Opine Aí	0,761904762
Nível IDH	Alto
Recorrência	Não
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Pimenta Bueno
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades < Média
Data da Auditoria	17/01/2022
Tempo da Última Auditoria	0
Município/ Estado	Pimenta Bueno
Gestor da UJ	Arismar Araújo de Lima
CPF/CNPJ	450.728.841-04
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2022
Exercício de Fim do Fato	2023
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 598.999,92
Impacto Orçamentário	0,6907%
Indício de Fraude	Com indício
Data da análise	31/01/2022



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

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	<b>ID_ Informação</b>	<b>00190/22</b>
<b>Relevância</b>	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	0
	Ouvidoria	1
	Opine Aí	1
	IEGE/ IEGM	4,8
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	<b>Total Relevância</b>	<b>19,8</b>
<b>Risco</b>	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	0
	Tempo da Última Auditoria	0
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Índice de Fraude	8
	<b>Total Risco</b>	<b>8</b>
<b>Materialidade</b>	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	2
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	<b>Total Materialidade</b>	<b>12</b>
<b>Oportunidade</b>	Data do Fato	15
<b>Seletividade</b>	<b>Índice</b>	<b>54,8</b>
	<b>Qualificado</b>	<b>Realizar Análise GUT</b>

• **Resumo da Avaliação GUT**

<b>ID_ Informação</b>	<b>00190/22</b>
<b>Gravidade</b>	3
<b>Urgência</b>	4
<b>Tendência</b>	4
<b>Resultado</b>	<b>48,00</b>
<b>Encaminhamento</b>	<b>Propor Ação de Controle</b>

Em, 31 de Janeiro de 2022



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