



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

PROCESSO:	2452/22-TCERO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO
CATEGORIA:	Denúncia e representação
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO:	Garra Comércio e Construções Ltda. (CNPJ n. 34.726.745/0001-54)
ASSUNTO:	Supostas irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n. 015/2022/PPP/ALE/RO (processo administrativo n. 23078/2022), cujo objeto é contratação de empresa especializada nos serviços de engenharia para revitalização do piso em pintura epóxi de alta resistência dos estacionamentos do subsolo e térreo
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 4.662.791,53 (quatro milhões, seiscentos e sessenta e dois mil, setecentos e noventa e um reais e cinquenta e três centavos)
RESPONSÁVEIS:	Marcos Oliveira de Matos – CPF n. ***.547.102-**, secretário geral da ALE/RO; Rodrigo Assis Silva – CPF n. ***.581.201-**, secretário de engenharia e arquitetura da ALE/RO; Flávia Renata Metchko – CPF n. ***.450.812-**, assessora técnica; Jonatan Dias – CPF n. ***.289.282-**, engenheiro civil da ALE/RO; Mariana Capellão – CPF n. ***.316.081-**, engenheira civil da ALE/RO
RELATOR:	Conselheiro Jailson Viana da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de representação formulada pela empresa Garra Comércio e Construções Ltda. (CNPJ n. 34.726.745/0001-54), acerca de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 15/2022, deflagrado pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, com o objetivo de contratar empresa especializada em serviços de engenharia



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

para a revitalização do piso em pintura epóxi de alta resistência dos estacionamentos do subsolo e térreo.

2. Após regular instrução, foi prolatada a DM-00041/23-GCJVA (ID 1391456), a qual definiu as responsabilidades e determinou as notificações dos responsáveis para querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentassem razões de justificativas e/ou esclarecimentos, acompanhados de documentação probante do saneamento acerca das irregularidades.

3. Regularmente citados, os responsáveis apresentaram justificativas, em conjunto, tempestivamente, conforme Documento n. 3005/2023 e certidão técnica ao ID 1406677.

2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Das irregularidades apontadas no relatório técnico e DM-00041/23-GCJVA

4. Em síntese, o corpo técnico menciona a existência de um fato tido como irregular e atribui responsabilidades por condutas distintas que alcança alguns responsáveis por elaborarem, outro por anuir e outro por aprovar Projeto Básico, integrante do edital do Pregão Eletrônico n. 15/2022, (ID 1279998, p. 19) com a exigência de que as licitantes apresentassem atestado de capacidade técnica com a execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, sem que houvessem os devidos estudos/justificativas no referido projeto básico ou nos autos do processo administrativo para a definição da referida parcela e do percentual, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal.

5. Tal conclusão foi corroborada na DM-00041/23-GCJVA (ID1391456), atribuindo-as aos respectivos responsáveis do seguinte modo. *In verbis*:

[...]

I – DEFINIR a responsabilidade da Senhora **Flávia Renata Metchko**, inscrita no CPF n.***.450.812-**, Assessora Técnica e dos Engenheiros Civis da ALE-RO, Senhor **Jonatan Dias**, inscrito no CPF n. ***.289.282-** e Senhora **Mariana Capellão**, inscrita no CPF n. ***.316.081-**, em razão das irregularidades concernentes ao apontamento contido na conclusão do **Relatório Técnico, item 4, subitem 4.1**, (ID 1381184), por elaborarem Projeto Básico, integrante do edital do Pregão Eletrônico n. 15/2022, (ID 1279998) contendo a exigência de que as licitantes apresentassem atestado de capacidade técnica com a execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, sem a realização dos estudos/justificativas para a definição da referida parcela e percentual, em infringência ao art. 37, XXI, da Constituição Federal; com fundamento no inciso III, do art. 12 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c com o artigo 19, III, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

II – DEFINIR a responsabilidade do Senhor **Rodrigo Assis Silva**, inscrito no CPF n.***.581.201-** Secretário de Engenharia e Arquitetura da ALE-RO, em razão das irregularidades concernentes ao apontamento



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

contido na conclusão do **Relatório Técnico, item 4, subitem 4.2**, (ID 1381184), por ter anuído com o Projeto Básico, integrante do edital do Pregão Eletrônico n. 15/2022, (ID 1279998) contendo a exigência de que as licitantes apresentassem atestado de capacidade técnica com a execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, sem a realização dos estudos/justificativas para a definição da referida parcela e percentual, em infringência ao art. 37, XXI, da Constituição Federal, com fundamento no inciso III, do art. 12 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c com o artigo 19, III, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

III – DEFINIR a responsabilidade do Senhor **Marcos Oliveira de Matos**, inscrito no CPF n. *****.547.102-****, Secretário Geral da ALE-RO, em razão das irregularidades concernentes ao apontamento contido na conclusão do **Relatório Técnico, item 4, subitem 4.3** (ID 1381184), por ter aprovado o Projeto Básico, integrante do edital do Pregão Eletrônico n. 15/2022, (ID 1279998) contendo a exigência de que as licitantes apresentassem atestado de capacidade técnica com a execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, sem a realização dos estudos/justificativas para a definição da referida parcela e percentual, em infringência ao art. 37, XXI, da Constituição Federal; com fundamento no inciso III, do art. 12 da Lei Complementar n. 154/1996,c/c com o artigo 19, III, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

6. Pondere-se ainda que, no relatório inicial (ID 1381184), em seu parágrafo 42, consta observação sobre a desclassificação da licitante, ora representante, em razão da ausência de comprovação de execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame e, que tal questão deverá ser revisitada após o envio das justificativas, uma vez que, naquele momento, entendeu que tal percentual e a parcela de maior relevância não tinham sido devidamente justificados, afetando diretamente o juízo da desclassificação ter sido indevida no tocante à essa exigência.

7. Esta questão será adiante apreciada, em tópico específico, após a análise sobre os aspectos objetivos do fato inquinado como irregular.

2.2. Das defesas apresentadas

8. Quanto às defesas, todos os citados/notificados apresentaram justificativas, em conjunto, segmentada em abordagens objetivas, sobre o fato inquinado como irregular e abordagens subjetivas sobre as condutas individualizadas para cada um dos responsáveis, assinadas eletronicamente, conforme Documento n. 3005/23 ao ID 1404776.

Síntese dos argumentos e defesas apresentadas

9. Os justificantes apresentam fatos relativos ao histórico processual destes autos que culminaram com as responsabilizações e expedição dos mandados de audiência: MA n. 44/23 - DP-SPJ, em nome de Flávia Renata Metchko; MA n. 45/23 - DP-SPJ, em nome de Mariana Capellão Augusto; MA n. 46/23 - DP-SPJ, em nome de Jonatan Dias



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

Campos; MA n. 47/23 - DP-SPJ, em nome de Rodrigo Assis Silva; MA n. 48/23 - DP-SPJ, em nome de Marcos Oliveira de Matos.

10. Ponderam que a representação foi realizada por uma licitante inconformada por se sentir prejudicada e excluída por não possuir os atestados de capacidade técnica necessários para execução da obra.

11. Esclarecem que tanto a recuperação do piso, quanto a pintura em epóxi demandavam a exigência de expertise e de conhecimentos específicos, seja pelo estado do piso do estacionamento, que deveria ser reparado para o recebimento de camadas superiores, seja pela peculiaridade da aplicação do material e pintura em epóxi, de forma que as exigências eram medidas cogentes para uma eficiente contratação do serviço.

12. Ressaltam que, como todos foram responsabilizados pelo mesmo fato, com alteração tão somente da participação de cada um, será feita somente uma abordagem do fato e depois cotejada a situação dos responsabilizados.

13. **Sobre os aspectos objetivos do fato inquinado como irregular:**

14. Entendem que a irregularidade não merece prosperar, e que não existe qualquer vício e evidenciam as previsões dos itens 10.2 e 10.3 do Projeto Básico, transcrevendo os respectivos itens:

[...]

10.2 Consistem nas parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação:

10.2.1 Execução de 7.918,94 m² de regularização de piso em concreto desempenado com graute e cimento.

10.2.2 Execução de 17.135,70 m² de pintura de piso de concreto polido com tinta epóxi de alta resistência.

10.3 As empresas interessadas deverão apresentar Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a empresa CONTRATADA, tenha executado no mínimo 50% dos itens das parcelas de maior relevância do objeto e valor significativo do objeto da licitação (10.2.1 e 10.2.2).

15. Ressaltam que a exigência de que a licitante apresentar atestado de capacidade técnica de 50% (cinquenta por cento) da parcela mais relevante da obra é para assegurar que a contratada conseguisse executar a contento o referido objeto e que não se pode arriscar contratar prestadores ou fornecedores de serviços ou produtos sem a devida expertise.

16. Quanto ao percentual de 50% (cinquenta por cento), destacam que esse é o máximo permitido na doutrina e na jurisprudência pátrias e que esse máximo adotado se mostrou necessário pela importância e complexidade dos serviços escolhidos para formarem a parcela mais importante da obra, de forma a assegurar e garantir a melhor qualidade da execução da obra.



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

17. Quanto à ausência de estudos/justificativas no projeto básico ou nos autos para a definição da parcela mais relevante, pede vênia para discordar e esclarece que se pautou em critérios técnicos e econômicos.

18. Discorrem sobre conceitos de “maior relevância técnica” e “valor significativo” e a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto e ponderam ainda sobre a possibilidade de um mesmo objeto apresentar diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo resumindo que serão caracterizados como sendo parcelas de maior relevância os serviços identificados como sendo os de maior complexidade técnica e de vulto econômico, cuja inexecução importe risco mais elevado para a Administração.

19. Colacionam jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) que disciplina a matéria com a exigência das duas condições de forma simultânea, *in verbis*:

[...]

Acórdão 1706/2007-Plenário

Relator: RAIMUNDO CARREIRO

ÁREA: Licitação

TEMA: Qualificação técnica

SUBTEMA: Atestado de capacidade técnica outros indexadores: Limite mínimo, Quantidade 2426. É cabível a exigência de atestado de capacitação técnico-profissional e técnico operacional desde que a comprovação se limite às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado. As duas condições devem ser obedecidas simultaneamente.

20. Esclarecem que os dois itens definidos como parcela relevante no edital, foram observados os dois critérios acima manejados, tanto a recuperação do piso, que estava em estado crítico e ser o mais complexo naquele item, quanto a pintura epóxi, que exige técnica específica e peculiar, possuem valores relevantes de maior significação.

21. Evidenciam que a recuperação do piso, demanda técnica e cuidado especial, eis que serviria de base para aplicação das demais camadas de materiais e pintura de epóxi, deveria ter sido considerada como parcela relevante, sob o risco de comprometimento da própria execução do serviço e, no mesmo sentido, a aplicação do material epóxi e sua pintura demandam conhecimentos técnicos especializados devido sua complexidade.

22. Destacam que a exigência do item 10.2.1, Projeto Básico (*Execução de 7.918,94 m² de regularização de piso em concreto desempenado com graute e cimento*), cujo serviço, pela situação física do piso, era a mais sensível, está no item 3.1.3, Planilha Orçamentária, que totaliza R\$ 242.319,56 (duzentos e quarenta e dois mil e trezentos e dezenove reais e cinquenta e dois centavos), que corresponde 6,29% (seis inteiros e vinte e nove centésimos por cento) do valor total da obra.

23. Para além disso, a metragem abarcada por aquele serviço era



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

significativamente relevante, eis que totaliza 7.918,94 m².

24. Sobre o item 10.2.2, do Projeto Básico (*Execução de 8.794,63 m² de pintura de piso de concreto polido com tinta epóxi de alta resistência, referente à área de estacionamento e circulação do pavimento térreo*), entendem que a exigência se justifica pelo fato de o serviço ser estritamente especializado, não se confundindo com os serviços normais de pintura, visto que é um serviço que demanda aplicação de produtos diferenciados, (EPÓXI), com técnicas próprias e específicas de aplicação. Os itens, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3 e 4.1.4 encontra-se na planilha orçamentária, que totalizam R\$ 2.046.357,65 (dois milhões quarenta e seis mil e trezentos e cinquenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), corresponde a 53,12% (cinquenta e três inteiros e doze centésimos por centos) do valor total da obra.

25. Para além disso, a metragem abarcada por este serviço é significativamente relevante, eis que totaliza 17.135,70 m², conforme memória de cálculo e planilha orçamentária (ID 1337943, pág. 3 e 5) evidenciando, desta forma, que não é qualquer pintor ou qualquer empresa de pintura que consegue realizar esse tipo e serviço, que demanda conhecimento técnico e expertise na área.

26. Demais disso, os itens de exigência 10.2.1 e 10.2.2 do Projeto Básico, monta o total de R\$ 2.284.677,21 (dois milhões, duzentos e oitenta e quatro mil e seiscentos e setenta e sete reais e vinte um centavo), atingindo assim um percentual de 59,41% (cinquenta e nove vírgula quarenta e um por cento) do valor total da obra.

27. Ressaltam que qualquer profissional da área técnica, seja da engenharia, arquitetura e até mesmo técnico em edificações, é capacitado para identificar, nas planilhas orçamentárias da licitação da obra e no memorial descritivo, os itens de maior valor significativo e relevância técnica, respectivamente, sendo possível assim identificar o acerto na escolha dos itens, estando evidente critérios técnicos para definir a parcela de maior relevância da obra, que foram critério técnico de execução do serviço, critério econômico e que a ausência de justificativa ou de estudo não alterou a real necessidade de se exigirem esses atestados.

28. Por fim, nos aspectos objetivos do fato, ponderam que, mesmo sem a consignação de estudos técnicos ou de justificativa, a exigência de qualificação nesses tópicos se fez necessária. Desta forma, não há que se falar em qualquer prejuízo ou nulidade, colacionando jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça neste sentido.

29. **Sobre os aspectos subjetivos das condutas individualizadas.**

30. Esclarecem que a servidora **Flávia Renata Metchko** não pode ser responsabilizada por esse fato, visto que ela sequer tem formação na área de engenharia, de forma que sua contribuição se deu em outros aspectos, de forma que não poderia contribuir para a definição da parcela mais relevante da obra. Assim, sua responsabilidade deve ser arredada.

31. Sobre a as condutas de **Jonatan Dias Campos** e **Mariana Capellão**



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

Augusto, ambos profissionais de engenharia, e possuem a expertise em analisar a planilha orçamentária, foram pautadas em critérios técnicos, de acordo com as peculiaridades, complexidades e relevância de cada serviço, não havendo, portanto, motivos para censurarem suas condutas.

32. Reiteram as exigências do item 10.2.1, do Projeto Básico, *Execução de 7.918,94 m² de regularização de piso em concreto desempenado com graute e cimento*, que corresponde ao item 3.1.3 da planilha orçamentaria, e tem a maior relevância técnica, pois somente tal item equivale a 6,29% do valor total da obra, tornando-se maior valor significativo para exigência do objeto em discussão.

33. Sobre a exigência do item 10.2.2, do Projeto Básico, que tange a: *Execução de 8.794,63 m² de pintura de piso de concreto polido com tinta epóxi de alta resistência, referente à área de estacionamento e circulação do pavimento térreo*, refere-se aos itens 4.1.1,4.1.2,4.1.3 e 4.1.4, da Planilha orçamentária, estes têm a maior relevância técnicas, pois, eles respectivamente equivalem, 8,42%, 23,03%,14,25% e 7,42%, do valor total da obra, tornando-se também o maior valor significativo para exigência do objeto em discussão.

34. Sobre a conduta de **Rodrigo Assis Silva**, cabe ponderar que anuiu com o projeto básico pelo fato de o instrumento estar, de forma geral, de acordo com as normas técnico-legais e, não vislumbrou nenhuma irregularidade na escolha dos itens para compor a parcela de maior relevância da obra, visto que os serviços escolhidos possuíam maior grau de dificuldade na execução (maior relevância técnica) e possuíam os valores mais significativos (valor significativo), uma vez que o mesmo é profissional da área de engenharia e, não havendo desacerto, não há que se falar em responsabilização.

35. Sobre a conduta de **Marcos Oliveira de Matos**, não pode haver responsabilização, visto que a aprovação do projeto básico somente ocorreu depois de sua elaboração por dois engenheiros e da anuição do secretário de Engenharia, que definiram a parcela de maior relevância técnica e financeira da obra.

36. Sustentam que o ordenador de despesa seguiu o correto rito procedimental, observou que o projeto básico havia sido elaborado por profissionais da área, devidamente lotados no setor de engenharia, com a anuência do secretário de Engenharia, ainda mais diante do acerto sobre os critérios de maior relevância técnica e de valor significativo.

37. Destacam que o gestor não tem conhecimento na área de engenharia, e mesmo que tivesse, não possui atribuição para manejar essas questões estritamente técnicas, não sendo de sua atribuição realizar justificativas em projetos básicos ou analisar o instrumento para verificar se as informações técnicas estão corretas ou não. Sua responsabilidade deve ser delimitada apenas às questões decisórias administrativas, e não técnicas.

38. Acrescentam que o Projeto Básico foi elaborado e supervisionado por profissionais da área e passou pelo crivo da análise da Advocacia-Geral e da Controladoria-



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

Geral da Assembleia Legislativa, que não identificaram e, conseqüentemente, não alertaram o justificante quanto à existência de possível irregularidade.

39. Importante destacar também, que nenhuma das empresas de engenharia participantes do certame, com seus devidos engenheiros/arquitetos capacitados, não questionaram os itens 10.2.1 e 10.2.2 do projeto básico, no tange as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto.

40. Imputar essa responsabilidade, de natureza eminentemente técnica, ao ordenador de despesa, seria transformá-lo em segurador universal de todos os atos praticados por seus subordinados ou até mesmo por servidores que a ele não se subordinam.

41. E concluem, *data máxima vênia*, o gestor só poderia ser responsabilizado se fosse alertado, ou pelo menos cientificado sobre a existência da irregularidade e permanesse omissos, fato que não ocorreu.

42. Assim, diante de todo o exposto, requerem o recebimento das justificativas para considera-las procedentes e afastar a responsabilidade dos justificantes e considerar legais os atos praticados.

Análise

43. **Sobre os aspectos objetivos do fato inquinado como irregular:**

44. Preliminarmente, entende-se pertinente destacar que a capitulação utilizada, art. 37, XXI da Constituição Federal, neste caso, não se mostra a mais completa, visto o caráter principiológico e por se tratar de artigo constitucional regulamentado pela Lei Federal n. 8.666/93, cujo tema em debate encontra-se insculpido no art. 30, incisos e parágrafos em destaque, *in verbis*:

[...]

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;

[...]

Parágrafo 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:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta,



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

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 ou prazos máximos;** (Grifei).

[...]

Parágrafo 2º - As parcelas de maior relevância técnica **E** de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior **serão definidas no instrumento convocatório.** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (Grifei).

45. Faço o destaque para ressaltar dois pontos que sempre geraram polêmica e que provocaram a alteração daquele parágrafo 2º, já no ano seguinte à publicação da lei, conforme evidencia o texto original, *in verbis*:

[...]

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica **ou** de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, **serão prévia e objetivamente** definidas no instrumento convocatório.

46. Observe-se que, do texto original, suprimiram a expressão “prévia e objetivamente” e substituíram o conectivo “ou” por “e”, fazendo valer a ideia de cumprimento simultâneo das duas condições, abrindo um espectro de subjetividade no momento de definição de tais parcelas.

47. Neste sentido a doutrina reconhece a dificuldade de se estabelecer com objetividade quais e tais parcelas sejam de maior relevância e valor significativo, como se evidencia o artigo publicado pela revista eletrônica Zenite¹, *in verbis*:

[...]

Cabe à Administração indicar no edital da licitação, qual é a parcela de maior relevância técnica e valor significativo, pois é com base nela que o licitante irá demonstrar sua capacidade técnica.

Ocorre que os dois conceitos previstos na Lei nº 8.666/93 para a qualificação técnico-profissional não permitem definição objetiva e absoluta. Pelo contrário, devem ser definidos com base na eleição de parâmetros que restem devidamente motivados no processo administrativo de contratação como sendo adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado.

48. Note-se que a literalidade da Lei Federal n. 8.666/93 exige que as parcelas

¹ Blog Zenite – Artigo: “Como identificar a parcela de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação?”
<https://zenite.blog.br/como-identificar-a-parcela-de-maior-relevancia-e-valor-significativo-do-objeto-da-licitacao/>



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

estejam definidas no instrumento convocatório, o que foi feito. Contudo, tal como alegado pelos responsáveis, a lei não faz menção a estudos para definição das parcelas, a despeito de ser necessário que conste nos autos justificativas, em observância ao princípio da motivação dos atos administrativos.

49. Com relação ao percentual, a jurisprudência pátria firmou entendimento de que até 50% dos quantitativos do item definido como relevante e de valor significativo seria um número aceitável.

50. Neste sentido, o TCU estabeleceu, em regra, limite máximo de 50% para esses parâmetros, conforme Acórdãos 737/2012 e 827/2014 do Plenário e recentemente corroborado no Acórdão n. 2924/2019-Plenário.

[...]

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

51. Note-se que, no caso analisado acima, pelo TCU, foi estabelecido um percentual superior a 50%, em oposição ao entendimento já consagrado e, excepcionalmente, havendo justos motivos, devidamente explicitados no processo, até se poderia ir além daquele limite de 50%.

52. A despeito de não ser aplicável ao caso, destaca-se que a nova lei de licitações, Lei Federal n. 14.133/21, veio ao encontro dessa prática jurisprudencial e estabelece, explicitamente, em seu art. 67, §§1º e 2º, como sendo parcelas de maior relevância ou valor significativo, aquelas que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação e admite a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento), ou seja, parâmetros objetivos. Além disso, não faz menção a estudos para que sejam estabelecidas as referidas parcelas.

53. No caso ora em análise, o que se tem são itens que representam 6,29% e 53,12%, itens 10.2.1 e 10.2.2, respectivamente, e que totalizam 59,41% do valor total do contrato. Portanto, itens de relevância econômica e possíveis de serem elencados no instrumento convocatório, como o foram, para que se apresentassem atestado de capacidade técnica com a execução, no mínimo, de 50% dessas parcelas de maior relevância do objeto.

54. Por outro prisma, tanto no memorial descritivo (ID 1337944 e ID 1337945), como no projeto básico (ID 1337940, ID 1337941 e ID 1337942) e na minuta do contrato (ID 1337946) encontram-se descrições dos serviços a serem executados e materiais a serem



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

utilizados. Examinando os documentos, fica evidente que tais itens compreendem serviços de certa complexidade executiva e utilização de materiais que requerem mão de obra qualificada e expertise para a sua boa execução, considerando ainda a extensão em área a ser tratada e que deverá receber pintura.

55. Quanto ao item 10.2.2, relativo à pintura epóxi, uma rápida busca pela internet² é possível encontrar diversas publicações técnicas (boletins técnicos) de fabricantes e órgãos públicos, os quais abordam desde os cuidados no fornecimento, preparo da superfície onde será aplicada a pintura, proporção exata para correta mistura dos componentes, tempo útil para aplicação da tinta homogeneizada, tempo de cura e intervalo de temperatura ambiente ideal para aplicação.

56. Do mesmo modo, quanto ao item 10.2.1, relativo a correção do piso utilizando Graute³, que consiste em uma argamassa composta por cimento, areia, quartzo, sílica, cal, brita comum, granita, pozolanas, calcários, alguns minerais e aditivos superplastificantes, sendo possível encontrar diversos sites⁴ com publicações técnicas que contribuem com a compreensão da natureza do material e as condições técnicas para sua aplicação.

57. Assim, diante do exposto entende-se que as justificativas apresentadas são procedentes e suficientes para afastar a irregularidade.

58. Diante do exposto, superada a questão objetiva sobre a legalidade a exigência de atestados de execução mínima de 50% da parcela de maior relevância e valor significativo, convém revisitar a questão posta no parágrafo 42 do relatório inicial (ID 1381184, pág. 12) sobre a desclassificação da licitante em razão da não apresentação de atestados no mínimo exigido de 50%.

Análise

59. **Sobre desclassificação da licitante - ausência de comprovação de execução, no mínimo, de 50%.**

60. A priori diga-se, foram duas as razões de desclassificação da licitante, sendo uma delas devido a não apresentação de **“declaração de que possuía equipe técnica,**

² Sugestão para pesquisa: “publicações técnicas pintura epóxi”, que retornará diversos sites especializados contendo boletins técnicos sobre o tema.

https://www.google.com/search?q=publica%C3%A7%C3%B5es+t%C3%A9cnicas+pintura+epoxi&rlz=1C1GCEU_pt-BRBR894BR894&ei=U-uRZN6PDoyg5OUPl-CDaA&ved=0ahUKEwiehZvouNL_AhUMELkGHRfwAA0Q4dUDCA8&uact=5&oq=publica%C3%A7%C3%B5es+t%C3%A9cnicas+pintura+epoxi&gs_lcp=Cgxnd3Mtd2l6LXNlcnAQAzIICCEOoAEQwwQ6CggAEEcQ1gQQsAM6BQgAEKIEOgoIIRCgARDDBBAKSgQIORgAUikGWLw-YOtOaAFwAXgAgAHqAYgBjRWSAQYwLjEwLjSYAOCgAQHAAQHIAQg&scient=gws-wiz-serp

³ Graute:

<https://wasaki.com.br/o-que-e-o-graute-suas-aplicacoes-composicao-e-vantagens/>

⁴ Sugestão de site para melhor compreensão do produto Graute e sua aplicação

<http://www.clubedoconcreto.com.br/2017/06/grautes.html>



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

equipamentos e aparelhamentos adequados e que se encontram disponíveis para serem utilizados no período de execução do objeto do presente Projeto Básico”, tema já discutido no parágrafo 44 e 45 do relatório inicial (ID 1381184) e Parecer n. 782/2022/AG/ALE/RO (ID 1338052, p. 2-10).

61. A segunda questão, que implicou na desclassificação da licitante, discutida no parágrafo 42 do relatório inicial (ID 1381184), será apreciada neste tópico e consiste na ausência de comprovação de execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame.

62. Diz textualmente o parágrafo 42 do relatório inicial:

[...]

42. Pois bem. Inicialmente, cabe mencionar que quanto à desclassificação da licitante em razão da ausência de comprovação de execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, exigência disposta no item 10.2 do Projeto Básico, **nos absteremos, no presente momento**, de tecer maiores comentários, haja vista que no item 3.3. deste relatório técnico, **foi considerado que tal percentual e a identificação do que seria a parcela de maior relevância do objeto da licitação não foram devidamente justificados**. Dessa forma, como a regularidade ou não da cláusula afeta diretamente o juízo da desclassificação ter sido indevida no tocante à essa exigência, somente após o envio das razões de justificativas dos responsáveis e a sua análise, é que poderemos realizar o exame desse ponto. (Grifei).

63. Pois bem, pelos fundamentos expostos no tópico anterior, cuja conclusão afasta a irregularidade quanto à definição do percentual de 50% e a identificação das parcelas de maior relevância e valor significativo, estando, portanto, devidamente justificadas, não há que se falar em desclassificação indevida por esta razão.

64. Contudo, para melhor ilustrar a questão, se tem que, no relatório inicial, nos parágrafos 38 a 41 (ID 1381184, pág. 10 a 12) constam informações a respeito da apreciação da questão pela administração, inclusive com transcrições de manifestações relevantes, dentre elas a Comunicação Interna n. 040/SEAR/2021 (ID 1337980, p. 1), e Comunicação Interna n. 044/SEAR/2021 (ID 1338051, p. 9-10), esta última, em resposta a questionamentos do consultor jurídico, na qual reitera que a reclamante não apresentou atestado que comprove, sequer por similaridade ou semelhança, a capacidade técnica e responsabilidade técnica que guarde proporções quanto a dimensão e a complexidade exigidas no edital e, após, foi emitido o Parecer n. 782/2022/AG/ALE/RO (ID 1338052, p. 2-10), que, com base nas informações fornecidas pela SEAR, quanto à ratificação dos motivos que levaram à desclassificação da empresa Garra, opinou pelo prosseguimento do feito.

65. Examinando os autos, a partir do documento ao ID 1337965, pág. 10, onde se inicia a apresentação do Atestados de Capacidade Técnica, emitido pela SEDUC em favor da empresa Garra, com extensa planilha contendo a descrição de serviços e



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

quantidades executadas, acompanhada da respectiva ART/CREA do engenheiro responsável, Robson Ferreira do Vale, ao ID 1337976, pág. 3, verifica-se que assiste razão à administração, nas citadas comunicações internas e parecer jurídico, quando da apreciação de tais documentos, visto que neles não se encontram listados serviços que sejam, sequer por identidade ou semelhança, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior e que guarde proporções quanto à dimensão, exigidos no item 10.2. do Projeto Básico.

66. Assim, diante do exposto entende-se que não há ilegalidade na desclassificação da licitante em razão da ausência de comprovação de execução, no mínimo, de 50% da parcela de maior relevância do objeto do certame, exigência disposta no item 10.2 do Projeto Básico.

Análise

67. **Sobre os aspectos subjetivos das condutas individualizadas.**

68. Neste ponto, como visto na análise do fato (aspectos objetivos), a irregularidade não prospera. Entretanto, para que não se deixe de analisar todos os argumentos oferecidos, e não se incorra em potenciais nulidades, adiante se analisam os aspectos subjetivos colacionados nas justificativas.

69. De antemão, destaque-se que a escolha das parcelas se deram por critérios estritamente técnicos pertinentes à engenharia ou arquitetura ou áreas tecnológicas correlatas, e, portanto, temas de competência exclusiva desses profissionais legalmente habilitados, conforme legislações específicas que regulamentam o exercício profissional. Lei Federal n. **12.378/2010 – arquitetura/CAU** e 5.194/66 – engenharia/CREA.

70. Sendo assim, em homenagem ao princípio da segregação de funções, verifica-se que a servidora **Flávia Renata Metchko**, de fato, assume função de assessoramento (ID 1337942, pág. 1) e, embora subscreva o projeto básico, e não tendo formação naquelas áreas, não lhe compete realizar definições de natureza técnica e privativa daqueles profissionais, sendo razoável os argumentos oferecidos de que sua participação foi realmente assessoria e não de engenharia ou arquitetura.

71. Do mesmo modo, em relação ao Senhor **Marcos Oliveira de Matos**, secretário geral da ALE/RO, na qualidade de ordenador de despesas, e sem formação técnica na área de conhecimento discutida e, como destacado pelos justificantes, sem que tenha havido qualquer impugnação ou notícia sobre eventual irregularidade, não lhe caberia discordar ou tomar providências outras em sentido contrário ao que foi definido tecnicamente por aqueles profissionais legalmente habilitados.

72. Em relação aos senhores **Jonatan Dias Campos** e **Mariana Capellão Augusto e Rodrigo Assis Silva**, todos profissionais da área, assumiram a responsabilidade pelos atos praticados e suas condutas em realizar, anuir e aprovar o projeto básico, contudo, lograram êxito em demonstrar, na análise do fato inquinado como irregular, que, de fato, não se configura irregularidade.



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

73. Assim, diante dos aspectos objetivos, que alcança a todos, e não prosperando o fato inquinado como irregular, não há que se falar em responsabilização de qualquer dos justificantes, entendendo-se elididas as responsabilidades.

3. CONCLUSÃO

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

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

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

b. Dar conhecimento à representante, por meio de seu advogado e, aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação nº 3/2013/GCOR;

c. Arquivar os autos após os trâmites regimentais.

Porto Velho, 29 de junho de 2023.

Elaboração:

RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA FILHO

Auditor de Controle Externo

Matrícula 195

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS

Auditora de Controle Externo - Matrícula 518

Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 29 de Junho de 2023



RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA

Mat. 1095

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 30 de Junho de 2023



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS

Mat. 518

COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7