TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

PROCESSO	**:**	0448/22
CATEGORIA	**:**	Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA	**:**	Representação
ASSUNTO	**:**	Suposta violação da Lei de Licitações no processamento dos processos administrativos de contratação e execução de fornecimento de alimentação proc. adm. SEI 0033.552200/2021-07.
JURISDICIONADO	**:**	Secretaria de Estado da Justiça
RESPONSÁVEL	**:**	Marcus Castelo Branco Alves Semeraro Rito – CPF n. ***.160.401-** Secretário de Estado da Justiça
INTERESSADO	**:**	Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME CNPJ n. **.113.612/****-00
ADVOGADO	**:**	Patrick de Lima Oliveira Moraes – OAB/RO n. 5.883
RELATOR	**:**	Conselheiro Jailson Viana de Almeida
GRUPO	**:**	I
SESSÃO	**:**	2º Sessão Ordinária Virtual da 2ª Câmara, de 6 a 10 de março de 2023.
BENEFÍCIO	**:**	Outros benefícios diretos – exercício da competência do TCE/RO em resposta à demanda da sociedade – Qualitativo – Direto.

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL POR DISPENSA LICITATÓRIA. SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO CARCERÁRIA. NÃO COMPROVAÇÃO. REPRESENTAÇÃO CONHECIDA. NO MÉRITO, JULGADA IMPROCEDENTE. ARQUIVAMENTO.

1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade.
2. Analisados os documentos encartados aos autos, não restando comprovadas as irregularidades descritas na exordial, por imperativo, julga-se improcedente o feito.
3. Inexistindo outras providências a serem adotadas, o arquivamento dos autos é medida que se impõe.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Representação, com pedido de Tutela Antecipatória, formulada pela empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, por meio de seu advogado legalmente constituído, Patrick de Lima Oliveira Moraes (OAB/RO n. 5.883), acerca de supostas irregularidades cometidas no procedimento de contratação emergencial, objeto do processo administrativo SEI 0033.552200/2021-07, deflagrado pela Secretaria de Estado da Justiça, com a finalidade de contratar empresa para a prestação de serviços de fornecimento de alimentação pronta à população carcerária do município de Guajará-Mirim, bem como em face de possíveis suspensões ilegais e aplicações de sanções no âmbito dos Contratos n.s 49 e 71/PGE/2017.

2. Em apertada síntese, o patrono da aludida pessoa jurídica asseverou que, embora tenha apresentado a proposta de preço mais vantajosa, fora desclassificada, tendo a administração pública contratado outra com valor maior, causando assim, em tese, prejuízo ao erário.

3. Alegou, ainda, suposta suspensão ilegal dos pagamentos remanescentes, referentes aos Contratos n.s 49 e 71/PGE/2017, outrora mantido pela reclamante para fornecimento de alimentação aos encarcerados dos municípios de Rolim de Moura e Pimenta Bueno, respectivamente, afirmando que o Secretário de Estado da Justiça, Senhor Marcus Castelo Branco Semeraro Rito, teria sobrestado indevidamente os pagamentos dos serviços prestados nos supracitados contratos, aplicando-lhe sanções antes do término do processo administrativo disciplinar, em violação ao duplo grau de jurisdição.

4. Ao fim, vindicou concessão de tutela antecipatória para imediata suspensão do Processo Administrativo SEI n. 0033.552200/2021-07, posto que, a seu ver, estavam presentes os requisitos necessários ao deferimento do pedido.

5. Protocolizada a petição supra, houve a sua autuação como Procedimento Apuratório Preliminar e encaminhamento à Secretaria Geral de Controle Externo, visando cotejá-la com os critérios de seletividade, nos termos do artigo 5º da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, concluindo, via Relatório de Análise Técnica (ID 1168766), que o comunicado em testilha preencheu os requisitos mínimos necessários para ensejar a ação de controle, propondo, então, o processamento como Representação. Além disso, sugeriu o indeferimento do pedido de tutela antecipatória requerida pela representante.

6. Analisados os autos, o Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, relator em substituição regimental, convergiu *in totum* com o posicionamento inicial do Corpo Instrutivo desta Corte de Contas e proferiu a Decisão Monocrática DM-0036/2022-GCBAA (ID 1180867).

7. Por seu turno, a Secretaria Geral de Controle Externo, após análise detida dos documentos carreados aos autos, conclui (ID 1299937) que as irregularidades suscitadas pela empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, em face do procedimento de contratação emergencial por dispensa licitatória (Proc. Adm. SEI n. 0033.552200/2021-07), não restaram configuradas. Diante disso, sugeriu ao relator conhecer da representação, visto que preenche os requisitos intrínsecos e extrínsecos, bem como, no mérito, considerar improcedente a representação e, consequentemente, determinar o arquivamento do feito.

8. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0251/2022-GPGMC (ID 1318023), da lavra do Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, convergiu integralmente com a proposta de encaminhamento do Corpo Instrutivo.

9. É o necessário a relatar.

VOTO DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

10. Conforme descrito em linhas pretéritas, tratam os autos sobre Representação, com pedido de Tutela Antecipatória, formulada pela empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, por meio de seu advogado legalmente constituído, Patrick de Lima Oliveira Moraes (OAB/RO n. 5.883),

acerca de supostas irregularidades cometidas no procedimento de contratação emergencial, objeto do processo administrativo SEI 0033.552200/2021-07, deflagrado pela Secretaria de Estado da Justiça, com a finalidade de contratar empresa para a prestação de serviços de fornecimento de alimentação pronta à população carcerária do município de Guajará-Mirim, bem como em face de possíveis suspensões ilegais e aplicações de sanções no âmbito dos Contratos n.s 49 e 71/PGE/2017

11. Preliminarmente, impende destacar que a petição inicial formulada pela pessoa jurídica Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME **preenche os requisitos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos para ser aceita como Representação**, prescritos no art. 170, § 4º, da Lei Complementar Federal n. 14.133/2021, c/c o art. 52-A, VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e arts. 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. **Por essas razões, conheço-a como Representação**.

12. Avançando, verifica-se convergência integral nas derradeiras manifestações do Corpo Instrutivo (ID 1299937) e Ministério Público de Contas (Parecer n. 251/2022-GPGMPC, ID 1318023), no sentido de conhecer da representação, visto que preenche os requisitos intrínsecos e extrínsecos, bem como, no mérito, considerá-la improcedente e, consequentemente, determinar o arquivamento do feito. **Entendimentos esses com os quais corroboro integralmente, bem como adoto-os como razões de decidir**, consoante será delineado nas linhas seguintes.

I – Da desclassificação irregular na contratação emergencial:

13. Pois bem. A representante noticiou como primeiro fato denunciado que, na contratação emergencial em questão, embora tivesse apresentado a menor proposta de preços na ordem de R$ 1.088.756,08 (um milhão, oitenta e oito mil, setecentos e cinquenta e seis reais e oito centavos), foi desclassificada e que a escolha da segunda colocada, no montante de R$ 1.337.667,80 (um milhão, trezentos e trinta e sete mil, seiscentos e sessenta e sete reais e oitenta centavos), pela Administração Pública teria atraído prejuízos ao erário, no montante de R$ 248.911,72 (duzentos e quarenta e oito mil, novecentos e onze reais e setenta e dois centavos), correspondente à diferença entre a proposta da empresa desclassificada e a proposta da segunda colocada.

14. Asseverou, ainda, que aparentemente o Senhor Ebenézer Moreira Borges – Chefe da Assessoria Técnica da SEJUS/ASTEC, utilizou-se de sua função para elaborar parecer, com intuito maculador, referindo a processos ajuizados e sobrestados por ordem judicial para o fim de desclassificar a representante.

15. Razão não lhe assiste.

16. Como bem ressaltado pelo Corpo Técnico em seu parecer (ID 1299937)[1] "*Segundo a Lei de Licitações, art. 48, II, §1º, alíneas "a" e "b", preço inexequível é aquele que não demonstra sua viabilidade de execução por meio de dados e documentos que comprovem que seus custos e coeficientes de produtividade são compatíveis com o objeto contratado".* Exatamente o caso em apreço.

17. Nesse aspecto, esta Corte de Contas assim já deliberou, *in verbis*:

[1] Proposta da empresa R. B. da S. PINHEIRO – ME, CNPJ n. 01.956.573/0001-56.

> REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. ATO. PREGÃO ELETRÔNICO. PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA, HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DA REPRESENTANTE POR APRESENTAR **PROPOSTA INEXEQUÍVEL**. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, ISONOMIA OU OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA NO ATO DE DESCLASSIFICAÇÃO.
> 1. A Representação deve ser conhecida, quando atendidos os pressupostos de admissibilidade do art. 52-A, VII, da Lei Complementar n. 154/96 e dos artigos 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas c/c art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93;
> 2. Nas licitações em que for apresentada proposta tida por **inexequível**, ofertada ao proponente a possibilidade de justificar os preços – acaso não realizados os ajustes, no tempo fixado e segundo os regramentos e as normas técnicas referenciados no edital – diante do ato de desclassificação do licitante não há que se arguir violação aos princípios da impessoalidade, isonomia ou que não houve obtenção da proposta mais vantajosa, pois, devidamente motivado. Nesses casos, entretanto, sempre cabe ao pregoeiro (a) ou à comissão de licitação demonstrar a inexequibilidade da oferta, por parâmetros concretos de julgamento. (Precedentes: *Tribunal de Conta da União (TCU), Súmula n.º 262; Acórdão 3151/2006 - Segunda Câmara, Processo nº TC 015.351/2004-5).*
> 3. Não identificadas irregularidades na Representação, bem como finalizado o processo licitatório, os autos devem ser arquivados, com resolução de mérito, a teor do art. 99-A da Lei Complementar n.º 154/96 c/c art. 487, I, do Código de Processo Civil.
> 4. Improcedência. Arquivamento. (Acórdão AC1-TC 00128/20, proferido no processo n. 676/18, Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza) (destacou-se)

18. Compulsando os autos, verifica-se que a Administração Pública após análise minuciosa das propostas apresentadas no processo emergencial em análise (ID 1167871), colocou em dúvida a exequibilidade dos preços ofertados pela reclamante, tendo em vista que a referida empresa, em outra contratação anterior com o mesmo objeto (Contrato nº 181/PGE/2021), solicitou correção dos valores até então praticados (ID 1167974).

19. Se não bastasse, a SEJUS, por meio de sua Assessoria Técnica, emitiu o Parecer n. 1/2022/SEJUS-ASTEC, no qual a comissão entendeu que a representante não detinha capacidade técnica para executar o contrato, fundamentando sua decisão nos diversos descumprimentos contratuais anteriores (Contrato n. 071/PGE-2017 – processo 0033.128320/2021-89, firmado com o Município de Pimenta Bueno; Contrato n. 049/PGE2017 – processo 0033.166238/2020-71, firmado com o Município de Rolim de Moura; Contratos n. 209/PGE-2021 e 210/PGE-2021 – processo 0033.104312/2021-47, firmados com o Município de Porto Velho; e Contrato n. 181-PGE/2021 – processo 0033.367448/2021-66, firmado com o Município de Guajará Mirim).

20. Ainda no que diz respeito ao exame do mérito da causa, as inconformidades trazidas à lume pela representante foram devidamente apreciadas pela unidade técnica, via relatório conclusivo (ID 1299937), as quais se colacionam a seguir, *ipsis litteris*:

> [...]
>
> 18. Vejamos o despacho assinado pelo Secretário da SEJUS, Sr. Marcus Castelo Branco Alves Semeraro Rito, em 21.01.2022 (ID 1167918):
>
> **Figura 2 –** Despacho do Secretário da SEJUS acerca da oportunidade concedida à

empresa Sabor a Mais para apresentar a exequibilidade da proposta.

Senhor Representante da Empresa,

Com os cumprimentos de estilo e em atendimento ao Parecer 99 PGE-PA ID. 0023538783 e Despacho SEJUS-ASTEC ID. 0023585022 esta SEJUS aguarda manifestação ao que segue;

A título exemplificativo a empresa solicitou reajuste/reequilíbrio contratual para que fosse pago no almoço a quantia de R$ 9,90 (nove reais e noventa centavos), ao passo que neste processo de contratação oferece o valor de R$8,00 (oito reais). Em relação ao desjejum e lanche da noite, a empresa solicitou reajuste para que fosse pago no valor de desjejum e lanche da noite o valor de R$ R4,40 (quatro reais e quarenta centavos), ao passo que nesta contratação se compromete oferecer os alimentos na quantia de R$ 3,39 (três reais e trinta e nove centavos). De se destacar que, o contexto fático não se alterou, o que causa estranheza em relação ao fato da a empresa ofertar valores inferiores ao já requerido em outro contrato.

Quanto a este ponto, deve ser dado o contraditório a Empresa para que esta justifique os valores ofertados e demostre a exequibilidade da proposta, sobretudo em razão do reequilíbrio já solicitado.

Atenciosamente,

MARCUS CASTELO BRANCO ALVES SEMERARO RITO
Secretário de Estado de Justiça

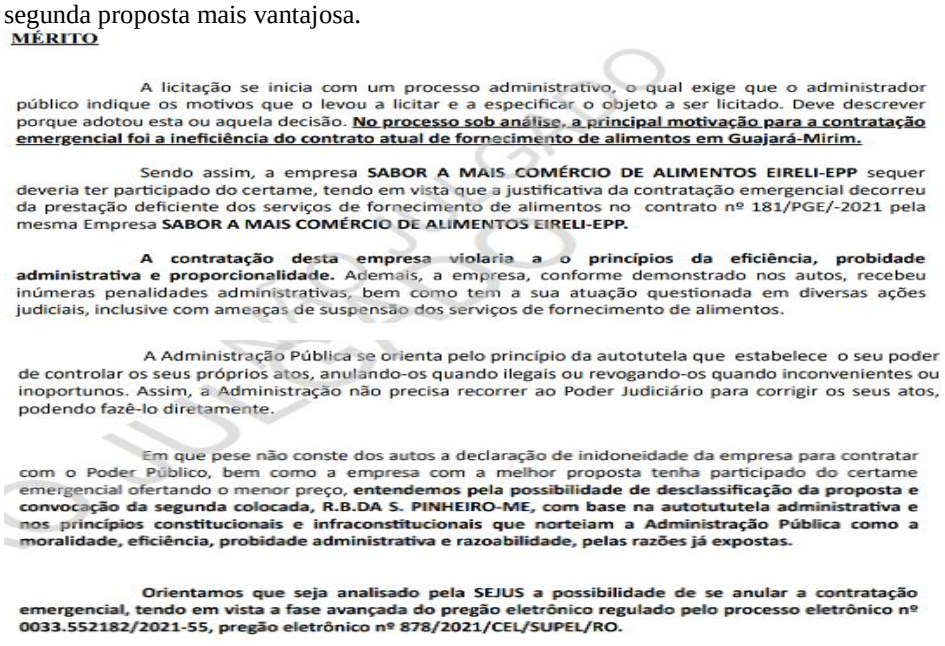
Fonte: PCe, ID 1167918 do Processo n. 0448/22/TCE-RO.

19. Assim, a Administração, alicerçada pelo parecer elaborado pela Procuradoria Geral do Estado – PGE (ID 1167919), oportunizou o contraditório à representante acerca da exequibilidade de sua proposta.

20. A empresa, em resposta, encaminhou a planilha de custos e considerações que, no entanto, não se detiveram em justificar a composição dos preços propostos e a exequibilidade da proposta apresentada (IDs1167926 e 1167927), como apontado no relatório de seletividade (ID 1168766).

21. Assim, quando instada, a PGE-RO manifestou-se sobre a possibilidade de convocação da segunda proposta mais vantajosa para a Administração, vejamos (ID 1167933):

Figura 3 – Trecho do parecer da PGE-RO acerca da possibilidade de convocação da segunda proposta mais vantajosa.



MÉRITO

A licitação se inicia com um processo administrativo, o qual exige que o administrador público indique os motivos que o levou a licitar e a especificar o objeto a ser licitado. Deve descrever porque adotou esta ou aquela decisão. **No processo sob análise, a principal motivação para a contratação emergencial foi a ineficiência do contrato atual de fornecimento de alimentos em Guajará-Mirim.**

Sendo assim, a empresa **SABOR A MAIS COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI-EPP** sequer deveria ter participado do certame, tendo em vista que a justificativa da contratação emergencial decorreu da prestação deficiente dos serviços de fornecimento de alimentos no contrato nº 181/PGE/-2021 pela mesma Empresa **SABOR A MAIS COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI-EPP.**

A contratação desta empresa violaria a o princípios da eficiência, probidade administrativa e proporcionalidade. Ademais, a empresa, conforme demonstrado nos autos, recebeu inúmeras penalidades administrativas, bem como tem a sua atuação questionada em diversas ações judiciais, inclusive com ameaças de suspensão dos serviços de fornecimento de alimentos.

A Administração Pública se orienta pelo princípio da autotutela que estabelece o seu poder de controlar os seus próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente.

Em que pese não conste dos autos a declaração de inidoneidade da empresa para contratar com o Poder Público, bem como a empresa com a melhor proposta tenha participado do certame emergencial ofertando o menor preço, **entendemos pela possibilidade de desclassificação da proposta e convocação da segunda colocada, R.B.DA S. PINHEIRO-ME, com base na autotutela administrativa e nos princípios constitucionais e infraconstitucionais que norteiam a Administração Pública como a moralidade, eficiência, probidade administrativa e razoabilidade, pelas razões já expostas.**

Orientamos que seja analisado pela SEJUS a possibilidade de se anular a contratação emergencial, tendo em vista a fase avançada do pregão eletrônico regulado pelo processo eletrônico nº 0033.552182/2021-55, pregão eletrônico nº 878/2021/CEL/SUPEL/RO.

Fonte: PCe, ID 1167933 do Processo n. 0448/22/TCE-RO.

22. Nota-se que a PGE se pronunciou enfaticamente pela possibilidade de desclassificação da Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, uma vez que a contratação emergencial se originara com base no descumprimento de contrato firmado com a mesma empresa, para fornecimento de refeições para o sistema penitenciário do município de Guajará-Mirim, reforçando, inclusive, que ela sequer deveria participar da seleção de fornecedores para a contratação emergencial.

23. Pois bem. Verificando-se os autos do processo administrativo referente ao Contrato nº181/PGE/2021 (ID 1167974), extraiu-se que a própria representante notificou a Administração a respeito de suspensão contratual de forma unilateral, com fulcro na cláusula 20 do referido contrato.

24. A representante em tal notificação alegou o seguinte:

Figura 4 – Trechos da notificação de suspensão contratual.

A Contratada é fornecedora de alimentação preparada para **a população carcerária dos presídios de Guajará Mirim, fornecendo em torno de 600 (seiscentas) refeições por dia e 300 (trezentos) desejuns**, e haja vista a Drástica Elevação dos valores pós pandemia, de Gêneros Alimentícios, das Proteínas, e de outros gastos como Gasolina, Gás, embalagens, e considerando que para execução contratual conforme contratado, deve comprar aproximadamente R$ 80.000,00 (oitenta mil reais) de gêneros alimentícios, e aproximadamente R$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais) das proteínas: carne, frango, Porco, Toscana, peixe, conforme cardápio aprovado, e ainda aproximadamente R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais), de frutas e verduras, agregando ainda impostos e folha de pagamento e custo com combustível, e embalagem, em torno de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), percebendo um custo total aproximado de R$ 371.000,00 mensal, conforme planilha e documentos em anexo, **e haja vista esta recebendo aproximadamente R$ 118.000,00 (cento e dezoito mil reais) por mês,**

Face ao evento (Pandemia) e os (casos de força maior), e com desequilíbrio contratual Financeiro a impetrante provocou a CONTRANTE, **via requerimento administrativo REVISÃO CONTRATUAL, para Promover o equilíbrio financeiro do contrato 181/PGE/2021,** posteriormente foi realizado audiência administrativa, onde foi requerido pela secretária o prazo de 60(sessenta) dias, para proferir decisão favorável ou não, e requerendo melhor atendimento contratual, onde foi explicado a secretária, que a má prestação do serviço, foi previamente identificado e requerido equilíbrio financeiro do contrato de acordo com decreto concessivo em seu artigo 13, 14, Decreto nº 25.829/2021, de 6 de Março de 2021, artigo 13 entendendo a Impetrante que o prazo solicitado era razoável e proporcional, retirou de outra empresa, a quantia de R$ 200.000 (duzentos mil reais), para suprir a despesas do contrato e aguardar o desfecho do requerimento e o pagamento retroativo.

Fonte: PCe, ID 1167974 do Processo 0448/22/TCE-RO.

25. Veja, nos trechos acima, a representante informa que, em virtude de eventos externos ao contrato, solicitou reajuste/reequilíbrio contratual, fundamentando seu pedido basicamente na drástica elevação dos insumos alimentícios após o período pandêmico.

26. A representante trouxe ainda os valores que eram praticados na execução do Contrato nº 181/PGE/2021, bem como os valores reajustados:

Figura 5 – Trechos da notificação de suspensão contratual.

os valores atuais e Revisados:

Valor Atual

Descrição do Objeto	Valor Máximo por Unidade	Quantidade
Desjejum	R$ 1,36 (um real e trinta e seis centavos)	88.673
Almoço	R$ 5,43 (cinco reais e quarenta e três centavos)	82.783
Jantar	R$ 5,26 (cinco reais e vinte e seis centavos)	89.254
Lanche da Noite	R$ 2,25 (dois reais e vinte e cinco centavos)	4.434

Valor Revisado

Descrição do Objeto	Valor Máximo por Unidade	Quantidade
Desjejum	R$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos)	88.673
Almoço	R$ 9,90 (nove reais e noventa centavos)	82.783
Jantar	R$ 9,90 (nove reais e noventa centavos)	89.254
Lanche da Noite	R$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos)	4.434

Fonte: PCe, ID 1167974 do Processo 0448/22/TCE-RO.

27. Logo, de forma bem objetiva, a própria representante traz aos autos a informação de que os valores mínimos para que o Contrato nº 181/PGE/2021 pudesse ser executado em 2021 eram os seguintes: i) desjejum R$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos); ii) almoço R$ 9,90 (nove reais e noventa centavos); iii) jantar R$ 9,90 (nove reais e noventa centavos); iv) lanche R$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos).

28. Contudo, em 2022, no processo em análise, a representante apresenta a seguinte proposta:

Figura 6 – Proposta da empresa Sabor a Mais.

Empresa 3		
Itens - LOTE	Sabor a Mais Comércio de Alimentos EIRELLI-EPP, CNPJ: 08.113.612/0005-26	
	Valor unitário	Valor Total
Desjejum	R$ 3,39	R$ 189.409,47
Almoço	R$ 8,00	R$447.624,00
Jantar	R$ 8,00	R$ 4747.832,00
https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=2583010...		
08/03/2022	SEI/ABC - 0023294177 - Ata	
Lanche da Noite	R$ 8,00	R$3.890,61

Fonte: PCe, ID 1167974 do Processo 0448/22/TCE-RO

29. Ora, sabe-se que no corrente ano não houve uma redução dos insumos alimentícios que pudesse justificar uma diminuição do valor da proposta da representante em relação ao reajuste/repactuação solicitado no contrato nº 181/PGE/2021. Dito de outra forma, **não faz sentido algum a representante em 2021 apresentar um pedido de reajuste de valores baseados na alta dos preços dos gêneros alimentícios, e, em 2022,**

> **em um novo contrato, apresentar uma proposta inferior àquela, que, segundo ela própria, não havia viabilidade econômica**.
> 30. Em verdade, no corrente ano (2022) houve um aumento do valor do conjunto dos alimentos básicos em 9 (nove) das 17 (dezessete) capitais, segundo o DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos), que realiza mensalmente a Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos.
> 31. Segundo a pesquisa citada acima, a comparação do valor da cesta entre junho de 2022 e junho de 2021 mostrou que todas as capitais tiveram alta de preço[1] .
> 32. Além disso, conforme já mencionado neste relatório técnico e no relatório de seletividade (ID 1168766), houve inexecuções contratuais praticadas pela representante, inclusive em contrato celebrado com a ser executado no município de Guajará-Mirim, com o mesmo objeto.
> 33. **Desta forma, diante de todo o exposto, verifica-se que a Administração, antes de desclassificar a representante, buscou cercar-se de respaldo jurídico competente, concedendo à reclamante, inclusive, oportunidade para se defender e demonstrar a exequibilidade da proposta**.
> 34. Assim, esta unidade técnica entende que não há se falar em desclassificação irregular da representante, não devendo prosperar suas alegações. (destacou-se)

21. Nesse sentido, igualmente estou convencido de que não houve desclassificação irregular da empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, pois a uma a contratação emergencial estava sendo realizada justamente para dar suporte às falhas contratuais ocasionadas pela própria representante. A duas, os preços ofertados pela Sabor a Mais encontravam-se manifestamente inexequíveis, quando comparados inclusive com recente pedido de reequilíbrio econômico-financeiro efetuado por ela, consoante detalhado pela Unidade Técnica. A três, fora devidamente oportunizado o exercício do contraditório para que a reclamante demonstrasse os esclarecimentos que entendesse pertinentes, a fim de justificar a exequibilidade dos preços propostos, em sede de contratação emergencial. A quatro, a Secretaria de Estado de Justiça fundamentou adequadamente as razões que levaram a desclassificação da representante, como se vê do teor do Parecer n. 99/2022, da Procuradoria Geral do Estado – PGE (ID 1167919).

22. Dessarte, considero que a irregularidade em questão não prospera.

II – Da suposta contratação da proposta menos vantajosa:

23. Concernente à irregularidade epigrafada, a representante alega que, por ter sido desclassificada indevidamente, a contratação da segunda colocada no procedimento emergencial não respeitou o postulado da busca pela proposta mais vantajosa para a administração, haja vista que apresentou oferta com o menor preço de R$ 1.088.756,08 e a segunda ao valor de R$ 1.337.667,80, resultando, portanto, no prejuízo de R$ 248.911,72 (duzentos e quarenta e oito mil e novecentos e onze reais e setenta e dois centavos) aos cofres públicos.

[1] Disponível em: https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2022/202206cestabasica.pdf

24. Como bem lembrado pelo Corpo Instrutivo, não se pode olvidar que o instituto da licitação/contratações públicas tem como objetivo, além de proporcionar a ampla concorrência de forma isonômica, filtrar a proposta mais vantajosa ao interesse público.

25. Ademais, cumpre mencionar o princípio constitucional administrativo da eficiência, segundo o qual a Administração Pública deve ater seus objetivos à incessante busca pelo mais adequado resultado, concomitante e necessariamente sob o mais baixo custo possível, ao passo que no ato da contratação resta indispensável avaliar as condições de desempenho e eficácia ao fim a que se destina o objeto licitado/contratado.

26. Nessa toada, imprescindível trazer a colação o exame realizado pela Unidade Técnica acerca da suposta inconsistência em tela, com o qual concordo, *in verbis*:

> [...]
>
> 39. Destarte, a proposta que melhor atende ao interesse público nem sempre será a de menor custo ao erário, modo tal que utilizar sempre a baliza do menor preço como único critério, elidindo a apreciação de demais circunstâncias, incorre num ato que por não visar garantir a satisfação dos padrões necessários do serviço público a ser prestado afasta as benesses fins da norma principiológica da eficiência.
>
> 40. Com isso, o fato de o valor contratado ter sido superior ao valor da proposta da representante não implica, necessariamente, em dano ao erário, pois, nos procedimentos licitatórios, não se busca unicamente o menor preço, mas sim a proposta mais vantajosa para a Administração.
>
> 41. A proposta vantajosa pode não ser a mais barata, mas deve ser a que atende a efetiva necessidade da Administração.
>
> 42. **A respeito do tema, segue entendimento do professor Matheus Carvalho**[1] , *in verbis;*
>
> > [...] A Administração é orientada a selecionar a proposta de melhor preço que não pode ser confundido com o menor valor monetário, pois, existem hipóteses em que pagar o valor mais elevado propiciará à Administração Pública vantagens maiores.
>
> 43. Ainda, diante da desclassificação da representante, é de suma importância registrar que não pode haver prejuízo baseado em meras expectativas, pois, tratam-se de possibilidades e não de fatos.
>
> 44. Ademais, para caracterizar um suposto dano ao erário é necessário indicar de forma robusta, clara e fundamentada tal fato, não bastando, como no caso dos autos, indicar que o valor contratado é superior a alguma proposta ofertada de empresa que foi desclassificada. Isto é, não é suficiente apontar a diferença entre os valores da proposta contratada e as demais.
>
> 45. Assim, não assiste razão à representante, seja porque nem sempre a proposta que melhor atende ao interesse público será a de menor custo ao erário, seja porque não pode haver prejuízo baseado em meras expectativas. (destacou-se)

27. Numa análise literal do art. 3º, *caput*, da Lei Federal n. 8.666/1993, não se nota qualquer menção expressa a menor preço. Deve-se cotejar, portanto, não só o aspecto de preço, mas também se tal proposta atende aos demais requisitos impostos pela Administração. No caso concreto, a

[1] CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 2ª Edição. Editora Juspodivm, 2015, p. 435.

proposta da empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME não fora aceita, sobretudo, em virtude da sua inexequibilidade.

27.1. Desse modo, não vislumbro o alegado dano ao erário suscitado pela ora representante.

III – Da suposta suspensão ilegal dos pagamentos relativos aos Contratos n. 49 e 71/PGE/2017 e aplicação de sanções à representante:

28. No que tange ao segundo fato noticiado pela representante, de que teria havido o sobrestamento indevido dos pagamentos pelos serviços prestados nos Contratos n. 49/PGE/2017 – Rolim de Moura e n. 071/PGE/2017 – Pimenta Bueno, sustentando, em suma, que a sanção teria sido aplicada antes do término do processo administrativo disciplinar, com total violação ao duplo grau de jurisdição, o Corpo Técnico dessa Corte de Contas, em seu bem lançado parecer (ID 1299937), assentou:

> [...]
>
> Síntese das alegações na representação
>
> 46. Neste ponto, a representante destaca que os pagamentos referentes aos contratos de Rolim de Moura (Contrato n. 049/PGE-2017, Proc. Adm. 0033.166238/2020- 71) e Pimenta Bueno (Contrato n. 071/PGE-2017, Proc. Adm. 0033.128320/2021-89), foram interrompidos pela Administração, e que lhe foram aplicadas sanções sem o término do processo administrativo disciplinar, em razão disso, alega que foi violado o duplo grau de jurisdição.
>
> Análise
>
> 47. Como já dito, a representante, neste ponto, traz à baila discussão acerca da regularidade da suspensão dos pagamentos concernentes aos Contratos n. 049/PGE-2017 e 071/PGE-2017 e das sanções aplicadas sem que houvesse a finalização do processo administrativo apuratório de responsabilidade.
>
> 48. Em relação a isso, no exame de seletividade (ID 1168766), o corpo técnico, em análise preliminar, entendeu que tal matéria já tinha sido enfrentada por esta Corte de Contas, por meio do processo n. 00841/21, que ora se encontra arquivado.
>
> 49. Tal processo, à época, originou-se do encaminhamento à esta Corte, pelo Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, de cópia da Decisão GMF nº 2158004/2021-GMF/RO, que comunicava a ocorrência de possíveis problemas no fornecimento de refeições aos internos da Casa de Detenção de Pimenta Bueno.
>
> 50. A unidade técnica deste Tribunal, por meio do relatório técnico (ID 1168766), concluiu, após uma análise acurada dos autos citado acima, pela perda do objeto, tendo em vista a rescisão unilateral do Contrato n. 071/PGE-2017, por iniciativa da Administração, com a empresa Sabor a Mais.
>
> 51. Vejamos, conforme recorte abaixo, o que a unidade técnica entendeu acerca do tema naquela ocasião:
>
> **Figura 7 – Trecho do relatório técnico constante do Processo n. 841/21.**
>
> 13. Portanto, encerrada a vigência contratual, resta inviabilizada a fiscalização de sua execução.
>
> 14. Cabe ressaltar, ademais, que, em que pese o encerramento contratual datar de 24/04/2021, a efetiva interrupção do fornecimento ocorreu na data de 15/04/2021.
>
> 15. Nesse sentido, nos autos do processo administrativo n. 0033407091/2018-61, sob o ID 0017985241[6], consta o último termo de recebimento relativo ao contrato n. 71/PGE-2017, objeto dessa análise, indicando que o período dos serviços compreende de 01 a 15 de abril de 2021.

16. Quanto a eventual aplicação de penalidades administrativas, esse corpo técnico identificou que a administração tem sido diligente em apurar eventual responsabilidade, tendo instaurado o processo administrativo n. 0033.128320/2021-89, no qual, por meio da Portaria nº 3149 de 08 de outubro de 2021,[7] foi designada comissão para lavrar relatório, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sobre as ocorrências do contato, incluídos os fatos objetos desse processo.

17. Logo, tendo em vista que a Administração Pública procedeu de acordo com o interesse público, se antecipado a atuação desse tribunal nesse ponto, não resta agir a essa Corte de Contas.

18. Cabe ainda ressaltar que, para dar continuidade aos serviços de alimentação, foi realizada contratação emergencial, estando normalizada a situação que deu causa a este processo. Vejamos[8]:

Fonte: PCe, ID 1168766 do Processo n. 0841/21.

52. Diante do exposto, percebe-se que o corpo técnico identificou que a Administração, no decorrer da celeuma envolvendo o Contrato n. 071/PGE-2017, foi diligente em apurar possíveis responsabilidades, tendo, inclusive, aberto processo administrativo para tanto.

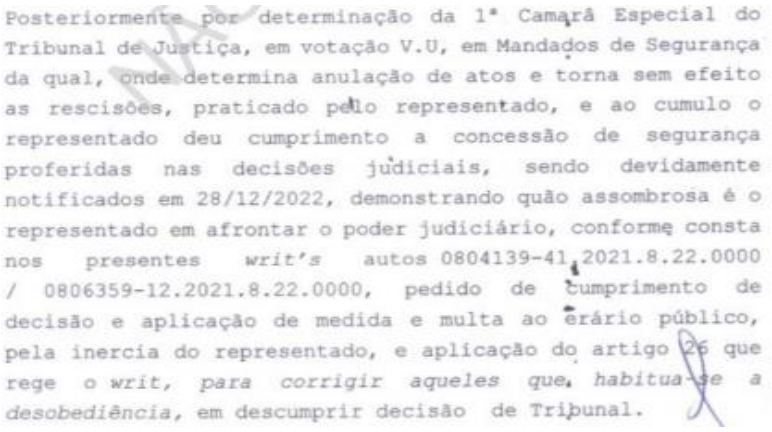
53. Importante registrar que o relator do processo n. 00841/21 corroborou o entendimento da Unidade Técnica e determinou o arquivamento dos autos.

54. Assim, ao analisar os processos administrativos n. 0033.166238/2020-71 e 0033.128320/2021-89, que tratam, respectivamente, do procedimento de apuração de responsabilidade no que se refere aos Contratos n. 049/PGE-2017 e 071/2017-2017, constata-se que foram realizados os seguintes atos, após serem constatadas diversas ocorrências de inexecução do cumprimento dos contratos: a) envio de notificações, descrevendo as irregularidades apontadas nas ocorrências; b) aplicação de advertência por reincidência das irregularidades; c) instauração de processo administrativo punitivo; d) aplicação das penalidades, após regular trâmite processual e outros trâmites necessários ao deslinde do feito.

55. Assim, ressalta-se que, após análise dos processos administrativos punitivos, citados acima, conclui-se que não foram encontradas evidências de que a administração não seguiu todos os trâmites processuais necessários à rescisão contratual e aplicação de penalidades.

56. Além disso, a representante traz o seguinte em sua peça de representação:

Figura 8 – Trecho da representação da empresa Sabor a Mais.



Posteriormente por determinação da 1ª Camarã Especial do Tribunal de Justiça, em votação V.U, em Mandados de Segurança da qual, onde determina anulação de atos e torna sem efeito as rescisões, praticado pelo representado, e ao cumulo o representado deu cumprimento a concessão de segurança proferidas nas decisões judiciais, sendo devidamente notificados em 28/12/2022, demonstrando quão assombrosa é o representado em afrontar o poder judiciário, conforme consta nos presentes *writ's* autos 0804139-41.2021.8.22.0000 / 0806359-12.2021.8.22.0000, pedido de cumprimento de decisão e aplicação de medida e multa ao erário público, pela inercia do representado, e aplicação do artigo 26 que rege o *writ*, *para corrigir aqueles que, habitua-se a desobediência*, em descumprir decisão de Tribunal.

Fonte: PCe, ID 1165404, pág. 5, do Processo n. 448/2022/TCE-RO.

> 57. No que tange às decisões judiciais mencionadas pela representante, não há nos autos administrativos de apuração de responsabilidade a informação acerca do processo judicial e o seu resultado final, se houve ou não análise de mérito ou que já tenha havido o trânsito em julgado de tais decisões. Ademais, a própria representante não juntou aos autos tal informação.
> 58. De mais a mais, conforme mencionado pela própria representante, a celeuma envolvendo os pagamentos que remanesçam dos referidos contratos, já rescindidos, bem como os recursos contra sanções administrativas aplicadas pela SEJUS encontram-se tramitando na esfera judicial.
> 59. Desta forma, concluímos que não merecem prosperar as alegações da representante.
>
> **[...]**

29. Nesse ponto, é digno de nota o posicionamento do órgão Ministerial de Contas, com o qual convirjo integralmente e, diga-se de passagem, encontra-se suficientemente fundamentado, cujo textos transcrevo, *in verbis*:

> [...]
> Nesse passo, nota-se que as alegações apresentadas pela representante demonstram, tão somente, a sua irresignação quanto à habilitação da segunda colocada no certame, visto que os pontos sobre os quais se insurgiu - ocorrência de prejuízo ao erário e direcionamento do certame pela contratante -, não restaram confirmados.
> Ademais, como bem pontuou o corpo técnico, no que tange à escolha, pela Administração Pública, da segunda colocada no certame licitatório, embora tenha apresentado proposta de preços superior à da primeira colocada, tem se que a proposta que melhor atende ao interesse público nem sempre será a de menor custo ao erário, de modo tal que devem ser apreciadas outras circunstâncias visando a garantir a satisfação dos padrões necessários do serviço público a ser prestado, analisando-se, além do aspecto econômico, o técnico, o temporal, o ambiental, etc.
> Nesse sentido, com muita propriedade, assevera Marçal Justen Filho[1]:
>
> > As contratações promovidas pela Administração apresentam um custo. **Esse custo consiste não apenas no montante de recursos públicos transferidos para terceiros**. O custo assumido pela Administração se relaciona com a necessidade de opção entre soluções mutuamente excludentes. [...] A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. **A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício**. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração. (Destacou-se).
>
> Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, em sintonia com o entendimento esposado pela unidade técnica, opina no sentido de que essa egrégia Corte de Contas conheça da representação, pois atendidos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgue-a improcedente.

[1] Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 143/144.

30. Como bem delineado pelo Corpo Instrutivo, as irregularidades pontuadas pela representante já foram objeto de exames por parte deste Tribunal, precisamente, no processo n. 841/2021.

31. Ademais, ao contrário do que noticia a representante, a Administração por meio dos autos n.s 0033.166238/2020-71 e 0033.128320/2021-89 apurou eventual responsabilidade no que se refere aos Contratos n. 049/PGE-2017 e 071/2017, constando-se que o devido processo legal fora observado, resultando na aplicação de penalidades.

32. Diante disso, igualmente entendo que as irregularidades relacionadas à suposta suspensão ilegal dos pagamentos relativos aos Contratos n. 49 e 71/PGE/2017 e aplicação de sanções à representante não condizem com as evidências demonstradas pelo Corpo Instrutivo, carreadas nestes autos.

33. *Ex positis*, e de tudo mais que dos autos consta, em homenagem ao princípio da Colegialidade, expresso em decisões pretéritas desta Corte em matéria dessa mesma natureza, convergindo *in totum* com o Relatório Técnico (ID 1299937) e com o opinativo Ministerial exposto no Parecer n. 0251/2022-GPGMC (ID 1318023), da lavra do Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, submeto à deliberação desta Colenda 2ª Segunda Câmara o seguinte **VOTO**:

I – CONHECER A REPRESENTAÇÃO, oferecida pela empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, CNPJ n. **.113.612/****-00, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie, insculpidos no art. 170, § 4º, da Lei Complementar Federal n. 14.133/2021, c/c o art. 52-A, VII, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e arts. 80 e 82-A, VII, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

II - NO MÉRITO, JULGAR IMPROCEDENTE a Representação formulada pela empresa Sabor a Mais Comércio de Alimentos ME, CNPJ n. **.113.612/****-00, tendo em vista a não comprovação das irregularidades ventiladas descritas na exordial, o que se verificou a partir da análise minudente da documentação encartada aos autos.

III - DAR CIÊNCIA desta decisão ao causídico Dr. Patrick de Lima Oliveira Moraes, OAB/RO n. 5.883, e aos demais interessados, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental.

IV – DETERMINAR ao Departamento da 2ª Câmara que adote as medidas administrativas e legais cabíveis ao cumprimento desta decisão e, após, arquivem-se estes autos.

É como voto.

Sala das Sessões, 6 a 10 de março de 2023.

Conselheiro **JAILSON VIANA DE ALMEIDA**
Relator

A-I