



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

PROCESSO : 02044/21
CATEGORIA : Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA : Representação
ASSUNTO : Possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 130/2021, processo administrativo n. 891/2021.
JURISDICIONADO : Poder Executivo Municipal de Chupinguaia
RESPONSÁVEIS : Moisés Cazuya de Andrade, CPF n. ***.446.392-**
Pregoeiro
Sheila Flávia Anselmo Mosso, CPF n. ***.679.598-**
Chefe do Poder Executivo Municipal de Chupinguaia
INTERESSADOS : G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. - ME (CNPJ
.*80.772/0001-)
Geferson Acaz Gois da Silva, CPF n. ***.009.432-**
Representante da G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. - ME
ADVOGADO : Não há
RELATOR : Conselheiro Jailson Viana de Almeida
GRUPO : I
SESSÃO : 3º Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 13 a 17 de março de 2023.
BENEFÍCIO : Outros benefícios diretos – exercício da competência do TCE/RO em resposta à demanda da sociedade – Qualitativo – Direto.

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE CHUPINGUAIA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO CERTAME REGIDO PELO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N. 130/2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS, INCLUINDO O FORNECIMENTO DAS URNAS MORTUÁRIAS, PARTE ADMINISTRATIVA E TRANSLADO. REPRESENTAÇÃO CONHECIDA. NO MÉRITO, JULGADA PROCEDENTE. ARQUIVAMENTO.

1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos.
2. Analisados os documentos encartados aos autos, restando comprovadas as irregularidades descritas na exordial, por imperativo, julga-se procedente o feito.
3. Ausência de lesividade da irregularidade formal praticada, sem necessidade de sanção aos responsáveis.
4. 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 G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. – ME (Funerária Bom Pastor), ID 1106294, em razão de suposta irregularidade na fase de habilitação do pregão eletrônico n. 130/2021, nos termos do processo administrativo n.891/2021, deflagrado pelo Poder Executivo Municipal de Chupinguaia,



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

cujo objeto foi a futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços funerários, incluindo o fornecimento das urnas mortuárias, serviços administrativos e traslado, para atender demanda da Secretaria Municipal de Assistência Social, por um período de 12 (doze) meses.

2. Em apertada síntese, alegou a representante irregularidade no ato que declarou a Empresa Funerária Vilhena Ltda-ME vencedora do referido certame, vez que, no momento da habilitação, a certidão de falência e concordata apresentada estaria com data vencida, contrariando o item 12.5 do Edital n. 130/2021. Aduziu, ainda, que o pregoeiro concedeu o prazo de cinco dias para que a empresa saneasse a impropriedade inicial.

3. Ao fim, requereu concessão de tutela antecipatória para imediata suspensão do Processo Administrativo n.891/2021, posto que, a seu ver, estavam presentes os requisitos necessários ao deferimento do pedido.

4. 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 1109480), 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.

5. Analisados os autos, o Conselheiro a época, Benedito Antônio Alves, convergindo com o posicionamento inicial do Corpo Instrutivo desta Corte de Contas proferiu a Decisão Monocrática DM-0159/2021-GCBAA (ID 1113135), entendendo presentes os requisitos de admissibilidade para que a exordial fosse admitida como Representação; indeferiu a tutela inibitória vindicada diante da possibilidade de dano reverso; e determinou a notificação das Sras. Sheila Anselmo Mosso, Chefe do Poder Executivo Municipal; Sabrina Lourenço, Secretária de Assistência Social; e do Sr. Moisés Cazuzza de Andrade, Pregoeiro, para que, no prazo de quinze dias, apresentassem esclarecimentos acerca das irregularidades noticiadas.

6. Devidamente cientificados por meio dos Ofícios ns. 2126, 2127 e 2128/21/DP-SPJ, os jurisdicionados encaminharam suas razões de defesa/justificativas, sendo o Sr. Moises Cazuzza de Andrade (ID 1118068), Secretaria Municipal de Assistência Social (ID 1135487) e a Sra. Sheila Flavia Anselmo Mosso (ID 1135484).

7. Por seu turno, a Secretaria Geral de Controle Externo, após análise detida dos documentos carreados aos autos, conclui (ID 1230791) pela configuração das irregularidades noticiadas, propondo a realização de audiência da Sra. Sheila Flavia Anselmo Mosso e do Sr. Moises Cazuzza de Andrade, para que apresentassem razões de justificativa.

8. Corroborando com a proposta da Unidade Técnica, o relator proferiu a Decisão Monocrática n. 0089/22-CGBAA (ID1235047). Todavia, não obstante devidamente cientificados os responsáveis, deixaram transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de justificativas (Certidão ID 1250684).

9. Em derradeira manifestação, o Corpo Técnico desta Corte de Contas concluiu pela procedência da Representação e notificação/advertência dos agentes públicos, nos termos *in verbis*:



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

CONCLUSÃO

29. Pelo quanto exposto, à luz de todos os dados/informações carreados aos autos, conclui-se que, quanto ao mérito, foram detectadas as seguintes ilegalidades

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

30. a. aceitar, de forma indevida, certidão negativa de recuperação judicial vencida para fins de qualificação econômico-financeira, apresentada pela empresa Funerária Vilhena Ltda., em desrespeito ao item 12.5 do edital do Pregão n. 130/2021.

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

31. a. homologar o processo administrativo n. 891/202113, conforme pregão n. 130/2021, carreado com certidão negativa de recuperação judicial vencida para fins de qualificação econômico-financeira, infringindo o disposto no item 12.5 do edital do Pregão n. 130/2021.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. À vista disso tudo, a unidade técnica opina nos seguintes termos:

33. a) pela procedência da representação, uma vez que a irregularidade noticiada fora confirmada nos autos, mas que não terá o condão de gerar nulidade e/ou censura dos responsáveis no caso concreto, dada a sua natureza formal (baixa gravidade) e a ausência de prejuízo na hipótese, e, demais disso, o prazo-limite da ata de registro de preços n. 11/21 já fora ultrapassado;

34. b) sejam os responsáveis notificados/advertidos no sentido de que, em sede de diligências em licitações, seria razoável apenas permitir que o licitante particular promova a atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas, mormente por conta da redação do art. 64 da Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas, que em breve passará a vigor isoladamente;

35. c) pela ciência dos responsáveis a respeito do desfecho processual; e

36. d) após, pelo arquivamento dos autos.

10. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 008/2023-GPGMC (ID 1346865), da lavra do Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, convergiu integralmente com a proposta de encaminhamento do Corpo Instrutivo, *ipsis litteris*:

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas:

I) preliminarmente, pelo conhecimento da representação, uma vez atendidos os requisitos exigidos para a espécie;

II) no mérito, pela procedência da representação, nos termos delineados neste opinativo, sem necessidade de sanção aos responsáveis, tendo em vista a ausência de lesividade da irregularidade formal praticada;

III) pela emissão de alerta aos agentes públicos nominados acerca do comando hodiernamente previsto no art. 64 da Lei n. 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos, no sentido de que após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: a) complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época



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

da abertura do certame; e/ou b) atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

11. É o necessário a relatar.

VOTO DO CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

12. Conforme descrito em linhas pretéritas, tratam os autos sobre Representação, com pedido de Tutela Antecipatória, formulada pela empresa G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. – ME (Funerária Bom Pastor), (ID 1106294), em razão de suposta irregularidade na fase de habilitação do pregão eletrônico n. 130/2021, nos termos do processo administrativo n.891/2021, deflagrado pelo Poder Executivo Municipal de Chupinguaia, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para prestação de serviços funerários, incluindo o fornecimento das urnas mortuárias, serviços administrativos e traslado, para atender demanda da Secretaria Municipal de Assistência Social, por um período de 12 (doze) meses.

13. Preliminarmente, impende destacar que a petição inicial formulada pela pessoa jurídica G Acaz G da Silva Sistema Funerário Ltda. – 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.**

14. Avançando, verifica-se convergência integral nas derradeiras manifestações do Corpo Instrutivo (ID 1298197) e Ministério Público de Contas (Parecer n. 008/2023-GPGMPC, ID 1346865), no sentido de conhecer da representação, visto que preenche os requisitos intrínsecos e extrínsecos, bem como, no mérito, considerá-la procedente emitindo alerta aos jurisdicionados. **Entendimentos esses com os quais corroboro integralmente, bem como adoto-os como razões de decidir**, consoante será delineado nas linhas seguintes.

15. No tocante ao cerne da questão tratada nos autos, a representante noticiou irregularidade no ato que declarou a Empresa Funerária Vilhena Ltda-ME vencedora do referido certame, vez que após o recebimento das propostas o Sr. Moisés Cazuza de Andrade, pregoeiro, concedeu à referida empresa o prazo de 5(cinco) dias, para atualização da Certidão de falência e concordata, que se encontrava vencida, sendo esta prática permitida somente para qualificação fiscal e trabalhista, conforme art. 43, § 1º, da Lei Complementar 123/2006.

16. Asseverou, ainda, que a conduta do pregoeiro feriu o princípio da isonomia e igualdade entre as licitantes.

17. Assiste razão a representante. No entanto, como bem ressaltado pelo Corpo Instrutivo desta Corte, o Tribunal de Contas da União (TCU), tem decidido no sentido de admitir a juntada de documentos posteriormente que venha atestar condições pré-existentes, conforme ementa do Acórdão n. 1211/2021/TCU/Plenário, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO



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

DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.

Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). Grifo nosso.

O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

18. Desse modo, sob uma perspectiva mais finalística, seria possível o pregoeiro admitir eventual juntada de documentos, de modo que a empresa pudesse comprovar a sua situação regular. No entanto, ainda que se considerasse a prevalência da finalidade dos atos sobre os meios aplicados, a empresa Funerária Vilhena Ltda apresentou uma certidão negativa de recuperação judicial fora do prazo de validade. Ou seja, no ato da apresentação, a referida certidão já se encontrava vencida, vez que a mesma fora emitida em 19/07/2021, cuja validade era de 30 dias, portanto, válida até 19/08/2021 (ID 1106294, pág. 7) e a sessão inaugural em 31/08/2021.

19. Neste ponto, inovou a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas que em seu art. 64, prevê a impossibilidade de substituição ou apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, vejamos:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, **não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência**, para:

I – complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.



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

(Grifo nosso)

20. Da leitura atenta dos autos, nota-se que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, colacionada nos excertos supra, bem como nos termos do § 3º do art. 43 da Lei de licitações, é permitido ao pregoeiro ou à comissão de licitação diligenciar o necessário, a fim de sanar eventuais erros ou falhas que não alterem a substância da proposta apresentada, a par de que não se considera como documento novo a promoção de ato que vise atestar condição já existente anteriormente.

21. No caso, por se tratar de mera atualização da validade da certidão negativa de recuperação judicial inicialmente apresentada, tem-se igualmente que a conduta em foco se alinha ao entendimento de que o ato foi praticado com o intuito de atestar condição pré-existente, corroborando assim que o meio não deve prevalecer sobre o fim, porque a empresa habilitada e declarada vencedora foi a que ofertou a proposta mais vantajosa (proposta vencedora R\$ 729,00, proposta 2º lugar de R\$ 1.183,22) e, consoante assentado pelo pregoeiro, apresentou os documentos exigidos no edital, ao que se soma o fato de que o documento atualizado não teve o condão de modificar o conteúdo da proposta.

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

Acrescento, por necessário, que, malgrado a validade da certidão apresentada pela Empresa Funerária Vilhena Ltda-ME tivesse expirado antes mesmo da data inicial do prazo de recebimento das propostas,¹ testificava o referido expediente que na Comarca de Vilhena nada constava nos registros de distribuição de ações de falência, concordata, recuperação judicial e extrajudicial e juizados especiais contra a citada sociedade empresária, condição que observava o disposto no Item 12.5 do instrumento convocatório.²

Portanto, franqueou a Administração Pública de Chupinguaia, acertadamente, que a licitante atualizasse a certidão por ela anteriormente apresentada, a fim de que fosse atestada condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, medida que, a despeito da intempestividade, dadas as circunstâncias que permeavam a hipótese em voga – sobretudo a extemporaneidade de apenas um dia e a economicidade para o erário –, mostrou-se em sintonia com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

23. Como bem explicitado ao longo da instrução processual, as irregularidades pontuadas pela representante ficaram patentes no decorrer da instrução processual, no entanto, verifica-se que a atualização de documentação posteriormente a abertura do certame não fere o princípio da isonomia e da igualdade entre as partes, vez que não acarretou prejuízos ao erário, ao que se soma o fato de que a apresentação da Certidão atualizada não teve o condão de modificar o conteúdo da proposta apresentada, razão pelo qual, entendo desnecessária a aplicação de penalidade pecuniária. Cabe apenas a emissão de alerta ao jurisdicionado para que em procedimentos licitatórios vindouros não incorra em semelhante

¹ A Certidão com prazo de validade de trinta dias foi expedida em 19.07.2021 (pág. 12 do ID 1105443) e o início do prazo de recebimento das propostas deu-se em 19.08.2021 (Aviso de Licitação à pág. 66 do ID 1105445), havendo, portanto, uma intempestividade de somente um dia.

² 12.5. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA: a) Certidão (ões) Negativa (a) de Recuperação Judicial – Lei nº 11.101/05 (falência e concordatas) expedida(s) pelo(s) distribuidor (es) de sua sede, expedida nos últimos 30 (trinta) dias; se o licitante não for sediado no Estado de Rondônia, a(s) certidão(ões) deverá(o) vir acompanhada(s) de declaração da autoridade judiciária competente, relacionado o(s) distribuidor(es) que, na Comarca de sua sede, tenha(m) atribuição para expedir certidões negativas de recuperação judicial – Lei nº 11.101/05 (falência e concordatas).



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

irregularidade.

24. *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 1298197) e com o opinativo Ministerial exposto no Parecer n. 0008/2023-GPGMC (ID 1346865), da lavra do Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, submeto à deliberação deste egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

I – CONHECER A REPRESENTAÇÃO, oferecida pela empresa G Acáz G da Silva Sistema Funerário Ltda. - ME (CNPJ **.880.772/0001-**), representada pelo Sr. Geferson Acáz Gois da Silva, CPF n. ***.009.432-**, 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 PROCEDENTE a Representação formulada pela empresa G Acáz G da Silva Sistema Funerário Ltda. – ME-CNPJ **.880.772/0001-**, nos termos delineados ao longo deste *Decisum*, sem necessidade de sanção aos responsáveis, tendo em vista a ausência de lesividade da irregularidade formal praticada.

III – ALERTAR a Sra. Sheila Flávia Anselmo Mosso, CPF n. ***.679.598-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Chupinguaia e ao Sr. Moisés Cazuzza de Andrade, CPF n. ***.446.392-**, Pregoeiro, acerca do comando hodiernamente previsto no art. 64 da Lei n. 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos, no sentido de que após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: a) complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e/ou b) atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

IV - DAR CIÊNCIA desta decisão aos 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.

V - INTIME o Ministério Público de Contas, na forma regimental;

VI - DETERMINAR ao Departamento do Pleno que adote as medidas administrativas e legais cabíveis ao cumprimento desta decisão e, após, arquivem-se estes autos.

É como voto.

Sala das Sessões, 13 a 17 de março de 2023.

Conselheiro JAILSON VIANA DE ALMEIDA

Relator

A-V