



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

1ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA SEGUNDA CÂMARA
REALIZADA EM 23/01/2025

PROCESSO TCE-PE Nº 24101419-0

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Medida Cautelar - Medida Cautelar

EXERCÍCIO: 2024

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Brejão



INTERESSADOS:

ELISABETH BARROS DE SANTANA

BRUNO SIQUEIRA FRANCA (OAB 15418-PE)

DESCRIÇÃO DO OBJETO

Anulação do contrato nº 0157-12/2024 e da Concorrência nº 07/2024; e publicação de novo edital, com correção do estabelecido para fins de comprovação de qualificação técnica.

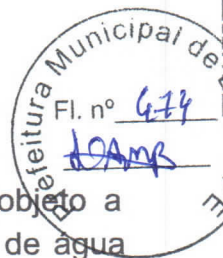
RELATÓRIO

Trago para referendo desta 2ª Câmara, nos termos do art. 13 da Resolução TC nº 155/2021, as decisões monocráticas expedidas no âmbito do presente processo, decorrente do pedido de medida cautelar formulado pela Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul (GAOS) deste Tribunal, no âmbito do Procedimento Interno nº PI2401607, em face de possíveis irregularidades detectadas na Concorrência nº 07/2024, promovida pela Prefeitura Municipal de Brejão, que tem como objeto a implantação do sistema adutor de abastecimento de água no município.

Em 19.12.2024, proferi decisão monocrática (doc. 8), concedendo a medida cautelar ora pleiteada pela GAOS, sem a prévia oitiva da parte contrária, nos seguintes termos:

Trata-se de pedido de medida cautelar formulado pela Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul (GAOS) deste Tribunal, no âmbito do Procedimento Interno nº PI2401607, em face de possíveis irregularidades detectadas na Concorrência nº 07/2024, promovida pela





Prefeitura Municipal de Brejão, que tem como objeto a implantação do sistema adutor de abastecimento de água no município, no valor de R\$ 14.879.394,85.

O Relatório da Auditoria (doc. 7) identificou duas irregularidades no certame: i) restrição à competitividade, com prejuízo à economicidade; ii) condução do certame em desacordo com as regras do edital.

Quanto à primeira irregularidade, o Relatório aponta o seguinte:

- o Edital (itens 21.2 e 21.3), ao tratar da comprovação de capacidade técnica, não indica as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, mas aponta o inteiro objeto, quando o art. 67, §1º da Lei nº 14.133/21 estabelece que a exigência de atestados *“será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação”*;
- ao deixar de indicar as parcelas, ou serviços pertinentes ao objeto, para os quais as licitantes deveriam comprovar experiência anterior, a Administração abriu possibilidade para um julgamento subjetivo, implicando redução na competitividade;
- a elaboração de edital contendo cláusula restritiva à competitividade vai de encontro ao interesse público, uma vez que pode prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, com potencial dano à economicidade;
- a abertura da Concorrência nº 07/2024 ocorreu em 18/11/24, sendo verificado que 14 empresas participaram do certame, mas apenas uma foi habilitada;
- a equipe do TCE não teve acesso aos acervos apresentados pelas licitantes, porém a ata publicada no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP demonstra que pelo menos 8 participantes foram consideradas inabilitadas em razão da exigência ora sob debate;

homologado em 12/12/24, o resultado do certame revelou ausência de vantagem para a Administração,





uma vez que o valor oferecido pela vencedora (CPM Construtora) mostrou-se igual ao valor máximo admitido no certame, ou seja, R\$14.879.394,85.

Já em relação à segunda irregularidade, inicialmente, esclarece que, em 16/12/24, a Administração publicou, no Diário Oficial da AMUPE, a homologação da Concorrência nº 07/2024, adjudicando seu objeto à empresa CPM Construtora. Na mesma data, também foi publicado o extrato do contrato, firmado em 12/12/24 com o valor de R\$14.879.394,85. Na sequência, pontua que, ao analisar o procedimento licitatório, identificou, de maneira não exaustiva, o que segue:

- o edital (item 8) estabeleceu que a licitação seria realizada com a inversão de fases prevista no Art. 17, §1º da Lei nº 14.133/21, devendo a habilitação preceder a apresentação de propostas e lances. Verificou-se, no entanto, que o certame foi iniciado com a disputa. Concluída a fase de disputa, o agente de contratação determinou sua revogação, reconhecendo o equívoco, e suspendeu a sessão, para análise dos documentos de habilitação. Após examinar os documentos das licitantes, a Administração divulgou que apenas a CPM Construtora mostrou-se habilitada;

- o edital (item 11.23) determina:

Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o Agente de Contratação deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas neste Edital;

Observou-se, contudo, que não houve o envio de contraproposta, sendo oportuno apresentar os valores oferecidos pelas outras participantes do certame:

[...]





Documento Assinado Digitalmente por: Candice Ramos Marques
Assinado em: https://etce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam Código do documento: d0c485d2-da8d-46ae-89d6-d89f3c782e2b

- a forma como o procedimento licitatório foi conduzido resultou em potencial prejuízo à economicidade, dado que a Administração sequer tentou negociar o valor proposto pela vencedora, mesmo diante de óbvia ausência de vantagem.

Esclarece que a análise da auditoria foi motivada por denúncias encaminhadas ao MPCO sobre irregularidades no edital e na realização do procedimento licitatório concernente à Concorrência nº 07/2024. No entanto, ressalta que tal análise não foi exaustiva, uma vez que não abordou todos os pontos denunciados àquele órgão ministerial, em razão do curto prazo disponível para sua realização, já havendo notícias sobre a emissão da ordem de serviço para início da obra em questão.

Ao final, requer a expedição de Medida Cautelar, visando suspender o contrato, e o consequente início da execução da obra, por estarem presentes os requisitos *fumus boni iuris e periculum in mora*, nos termos abaixo:

“O fumus boni iuris, ou fumaça do bom direito, se faz presente em razão de evidente restrição à competitividade e irregularidade na condução do certame, ambos resultando em ausência de vantagem para a Administração.

O periculum in mora, ou perigo da demora, também se faz presente, dado que o contrato foi firmado em 12/12/24 (publicado em 16/12/24), sendo iminente o início dos serviços pertinentes à execução da obra.

Considerando inexistir caráter emergencial para o qual, caso suspenso o contrato, o prejuízo ao Interesse Público venha a sobrepujar aquele decorrente da permissão de sua continuidade, não se vislumbra periculum in mora reverso.”

É o relatório.

Passo a decidir.

Conforme previsto no art. 2º da Resolução TC nº 155/2021, o Relator, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de





grave lesão ao erário ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, quando não houver o perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão e risco de dano reverso desproporcional, nos termos do Parágrafo Único, do art. 4º, do mesmo normativo.

Logo, a análise, em sede de cautelar, deve se ater à observância da plausibilidade jurídica do pedido, do periculum in mora (risco de inefetividade da decisão de mérito ou de lesão ao interesse público), bem como à ausência do periculum in mora reverso.

No presente caso, o Relatório de Auditoria (doc. 7) demonstra a existência de vícios substanciais no processo licitatório. Primeiramente, observa-se que o edital exigiu das licitantes comprovação de capacidade técnica para todo o objeto licitado, e não apenas para as parcelas de maior relevância ou valor significativo, como determina o art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021. Assim prescreve o referido dispositivo:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

(destacou-se)

Não obstante, como bem pontuado pela auditoria, o edital (itens 21.2 e 21.3) não definiu as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, conforme adiante se vê:

21.2 COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO OPERACIONAL:





21.2.1. Os Atestados ou Certidões emitidos por pessoa jurídica de Direito Público ou Privado, em nome da LICITANTE que comprovem prestou ou está prestando de forma satisfatória a atividade pertinente e **compatíveis em características e quantidades equivalentes** ou semelhantes com o objeto da licitação, acompanhado de comprovação de que o atestado/certidão emitido decorra de contrato ou que tenha servido em processo administrativo autuado para o fim de se expedir Certidão de Acervo Técnico (CAT) - está em nome da licitante - devidamente registrado no CREA ou CAU, comprovando a execução dos serviços **compatíveis em características e quantidades equivalentes ou semelhantes com o objeto da licitação.**

21.3 COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL:

(...)

21.3.3. Comprovação de **Capacidade Técnica Profissional - CTP**, efetuadas através da apresentação de **Originais e/ou cópias autenticadas de Certidões de Acervo Técnico - CAT's**, emitidas pelo CREA ou CAU e em nome do responsável técnico que se responsabilizará pela execução dos serviços contratados, na data fixada para a apresentação da documentação e proposta, relativo à execução dos serviços **compatíveis em características e quantidades equivalentes ou semelhantes** com o objeto da licitação.

Tal exigência limita a participação de empresas potencialmente qualificadas, comprometendo a competitividade e, por consequência, a economicidade do certame, o que é vedado pelo art. 9º da lei nº 14.133/2021, *in verbis*:





Art. 9º **É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:**

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

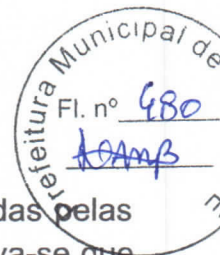
a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Além disso, essa exigência revela violação inequívoca aos princípios constitucionais da isonomia e da ampla concorrência, porquanto as exigências de qualificação técnica devem ser indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, consoante previsto na parte final do inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal.

No caso em análise, a auditoria aponta que, de acordo com a ata publicada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), pelo menos 8 participantes das 14 foram consideradas inabilitadas em razão da exigência ora sob debate e o objeto foi adjudicado à empresa CPM Construtora pelo valor máximo admitido no certame, R\$14.879.394,85, sem a obtenção de qualquer desconto. Tais fatos revelam haver indícios de ter havido, efetivamente, restrição indevida no certame, prejudicando a possibilidade de obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração.

Somado a isso, restou demonstrado que a condução do certame não observou as regras previamente estabelecidas no edital, especialmente no que concerne à inversão de fases, em que pese, posteriormente, o agente de contratação ter reconhecido tal erro. Adicionalmente, verificou-se que a Administração deixou de negociar o valor ofertado pela empresa vencedora, em desacordo com o item 11.23 do edital. Tal omissão representa violação à economicidade, evidenciando falta de diligência na busca pela proposta mais vantajosa.





Ainda, ao analisar as propostas apresentadas pelas demais empresas participantes do certame, observa-se que algumas ofereceram descontos significativos, variando entre 13% e 15% em relação ao valor máximo de referência estabelecido na licitação. Essa diferença representaria uma economia financeira considerável, superior a 2 milhões, caso tais empresas não tivessem sido inabilitadas no certame.

Nesse contexto, tais irregularidades são suficientemente graves para evidenciar a plausibilidade jurídica das alegações apresentadas.

Já o *periculum in mora* está configurado pela iminência do início da execução das obras contratadas, considerando que o contrato já foi firmado em 12/12/2024, conforme extrato de publicação acostado no doc. 6.

Verifica-se, por outro lado, que a suspensão temporária do contrato não implica prejuízo irreparável à Administração, especialmente porque não há nos autos qualquer indício de que o objeto licitado seja caracterizado como urgente ou inadiável. Por conseguinte, afasta-se o *periculum in mora* reverso.

Com efeito, em sede cognição sumária, própria das ações cautelares, restam presentes os requisitos da plausibilidade do direito e do *periculum in mora*, uma vez que poderão ocorrer despesas indevidas com o início da execução contratual, ante a espera de um provimento exauriente final em sede de auditoria especial.

Ante o exposto,

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas tem competência para fiscalizar a correta aplicação, direta e indiretamente, dos recursos públicos, e, nos termos do art. 18 da Lei Estadual nº 12.600/04 e de acordo com a Resolução TC nº 155/2021, detém legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões (STF, MS 24510 e MS 26547);





CONSIDERANDO que foi identificada, no âmbito do Procedimento Interno nº PI2401607, conduzido pela Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul (GAOS), a existência de irregularidades na Concorrência nº 07/2024, promovida pela Prefeitura Municipal de Brejão, cujo objeto é a implantação de sistema adutor de abastecimento de água no município, no valor de R\$ 14.879.394,85;

CONSIDERANDO que o Relatório de Auditoria apontou como irregularidades principais: (i) restrição à competitividade devido à exigência de comprovação técnica para todo o objeto licitado, em afronta ao art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021; e (ii) condução do certame em desacordo com as regras estabelecidas no edital, resultando em prejuízo à economicidade e ausência de obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública;

CONSIDERANDO que tais vícios comprometeram o caráter competitivo do certame e ensejaram a adjudicação do objeto à empresa CPM Construtora pelo valor máximo admitido, sem que houvesse tentativa de negociação do preço ofertado, em violação ao item 11.23 do edital, o que representou potencial dano ao erário;

CONSIDERANDO que a iminente execução do contrato firmado em 12/12/2024 caracteriza o *periculum in mora*, enquanto a suspensão temporária do contrato não acarreta prejuízo irreversível à Administração, dada a inexistência de caráter emergencial que justifique sua continuidade, a afastar o *periculum in mora* reverso;

CONCEDO, *ad referendum* da Colenda Segunda Câmara, a Medida Cautelar ora requerida para suspender a execução do contrato em tela e o consequente início da execução da obra, bem como eventuais pagamentos, até o pronunciamento final de mérito, no bojo da Auditoria Especial a ser instaurada para a análise da legalidade e regularidade do certame licitatório em questão.

DETERMINO à Diretoria de Controle Externo:





Documento Assinado Digitalmente por: Candice Ramos Marques
Acesso em: https://etce.ice.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam Código do documento: d0c485d2-da8d-46ae-89d6-d89f3e782e2b

1. Formalizar Auditoria Especial para analisar as falhas apontadas, objeto desta medida cautelar.

Dê-se ciência desta decisão aos demais Conselheiros integrantes da Segunda Câmara, à Diretoria de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas.

Notifiquem-se os Interessados.

Concedo o prazo de 05 (cinco) dias úteis para a Prefeitura Municipal de Brejão, querendo, apresentar manifestação.

Publique-se.

Recife, 19 de dezembro de 2024.

Conselheiro Ranilson Ramos

Relator

Em seguida, após manifestação da Prefeitura Municipal de Brejão (docs. 11 /20), proferi nova decisão (doc. 22), mantendo a medida cautelar concedida, a saber:

Trata-se de análise da manifestação da Prefeitura Municipal de Brejão em relação ao pedido de medida cautelar, encaminhado em 18.12.2024, pela Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul (GAOS) deste Tribunal, por meio do Relatório Preliminar de Auditoria, emitido no âmbito do Procedimento Interno nº PI2401607, em face de possíveis irregularidades detectadas na Concorrência nº 07/2024, promovida pela referida Prefeitura, cujo objeto é a implantação do sistema adutor de abastecimento de água no município, no valor de R\$ 14.879.394,85.

O aludido Relatório de Auditoria (doc. 7) apontou, em resumo, as seguintes irregularidades:

1. Restrição à competitividade - O edital exigiu comprovação de capacidade técnica para todo o objeto licitado, em desacordo com o art. 67,





§ 1º, da Lei nº 14.133/2021, que limita a exigência de atestados às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto. A falta de definição dessas parcelas no edital (itens 21.2 e 21.3) resultou em um julgamento subjetivo e restritivo, prejudicando a competitividade e a economicidade do certame, em ofensa ao art. 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/21. Além disso, a auditoria observou que a ata publicada no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP demonstra que pelo menos 8 das 14 participantes foram consideradas inabilitadas em razão dessa exigência, e o objeto foi adjudicado à empresa CPM Construtora pelo valor máximo admitido na licitação (R\$14.879.394,85), sem qualquer desconto; e

2. Condução irregular do certame - O edital (item 8) previa a inversão de fases, com a habilitação precedendo a apresentação de propostas e lances, mas o certame foi iniciado com a disputa. Concluída a fase de disputa, o agente de contratação determinou sua revogação, reconhecendo o equívoco, e suspendeu a sessão, para análise dos documentos de habilitação. Após examinar os documentos das licitantes, a Administração divulgou que apenas a CPM Construtora mostrou-se habilitada. No entanto, não enviou contraproposta à licitante que apresentou o melhor preço, como determina o item 11.23 do edital. Essa omissão resultou em potencial prejuízo à economicidade, pois a Administração não buscou a proposta mais vantajosa.

Nesse contexto, em 19.12.2024, ao entender presentes os requisitos necessários à concessão da medida cautelar, esta Relatoria proferiu decisão monocrática, sem a prévia oitiva da Prefeitura, determinando a suspensão da execução do contrato decorrente da licitação em questão, bem como do consequente início da obra. Tal medida foi adotada, visando mitigar o risco de dano ao erário até a análise de mérito das irregularidades apontadas no âmbito da auditoria especial a ser instaurada, em face da iminência do início da execução das obras contratadas, uma vez que o contrato já havia sido firmado em 12.12.2024.





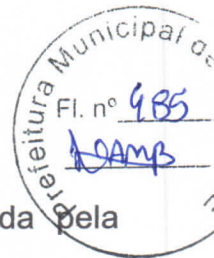
Em seguida, ao ter sido instada a se pronunciar, a Prefeitura Municipal de Brejão apresenta manifestação (docs. 11/20), aduzindo que as cláusulas 21.2 e 21.3 do edital, referentes à comprovação de capacidade técnica, não violam o §1º do art. 67 da Lei 14.133/2021.

Sustenta que as exigências estabelecidas estão devidamente fundamentadas em critérios objetivos que visam assegurar que as empresas participantes possuam experiência e capacidade técnica adequadas para a execução eficiente do objeto licitado. Em outras palavras, explica que essas exigências são proporcionais, pois permitem às licitantes demonstrar sua experiência em contratos similares em termos de complexidade e quantidade, sem o comprometimento do caráter competitivo do certame, *“que pudessem restringir a participação de outros potenciais licitantes”*.

Quanto à informação da auditoria de que não teve acesso aos acervos apresentados pelas licitantes, mas que a ata publicada no PNCP demonstra que pelo menos 8, das 14 participantes, foram inabilitadas pelo não cumprimento dessas exigências, apresenta os acervos de 3 empresas desclassificadas e o da empresa vencedora, ao tempo em que acrescenta as seguintes informações, em resumo:

- de acordo com informações do Agente de Contratação, o número de 14 empresas participantes foi reduzido para apenas 9 empresas, de acordo com a ata de RESULTADO DA FASE DE HABILITAÇÃO (Anexo 03, doc. 14), pois 05 empresas não apresentaram nenhum documento de habilitação Técnico Operacional ou Técnico Profissional;
- a ata de Resultado de Habilitação (Anexo 3, doc. 14), informa as empresas participantes, e o(s) motivo(s) que resultaram na sua habilitação e/ou não habilitação;
- as cinco empresas: W3 ENGENHARIA E ESTRUTURAS LTDA; RN CONSTRUTORA LTDA; NORDESTE EMPREENDIMENTOS; VPX EMPREENDIMENTOS LTDA e AB ENGENHARIA LTDA, foram imediatamente INABILITADAS, de acordo com a cláusulas 19.4 e 19.5 do Edital, pelo fato de não terem apresentado comprovação de





Documento Assinado Digitalmente por: Candice Ramos Marques
Acesse em: <https://eice.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d0c485d2-da8d-46ae-89d6-d89f3e782e2b

cumprimento da cláusula 19.2, corroborada pela cláusula 19.4;

- as empresas BL CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA; LMX EMPREENDIMENTOS LTDA e W & L CONSTRUTORA DE EDIFÍCIOS LTDA, foram desclassificadas pela não comprovação de atendimento do item 21.3 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICO PROFISSIONAL.

Em relação ao equívoco identificado na condução do processo licitatório, consistente na inversão das fases, alega que, após identificar o erro, o agente de contratação notificou todos os participantes e retomou a análise dos documentos de habilitação, assegurando a transparência e a lisura do certame.

Refuta a alegação de que a não realização de negociação de preços implica, automaticamente, em prejuízo à economicidade, argumentando que o valor final adjudicado é compatível com os custos estimados e justificados pela Administração Pública. Além disso, sustenta que não havia critérios ou parâmetros objetivos para que fosse realizada a negociação com a empresa vencedora, sobretudo, considerando que os descontos entre 13% e 15%, apontados pelo TCE são inviáveis ou inexequíveis, pois foram ofertados por empresas que não comprovaram possuir qualificação técnica profissional e operacional qualificada para os serviços de alta complexidade.

Por fim, requer a revogação da Medida Cautelar para que seja restabelecida a execução do contrato firmado com a empresa CPM CONSTRUTORA LTDA, e o início das obras.

É o relatório.

Passo a decidir.

Trata-se de análise da manifestação apresentada pela Prefeitura Municipal de Brejão, após proferida decisão monocrática que concedeu medida cautelar para suspender a execução do contrato celebrado no âmbito da Concorrência Pública nº 07/2024, cujo objeto é a





implantação do sistema adutor de abastecimento de água no município, até o pronunciamento final no bojo de auditoria especial a ser instaurada.

No caso em apreço, em sede de cognição sumária, própria dos processos cautelares, verifica-se que as alegações e documentos apresentados pela Prefeitura não foram suficientes para afastar os indícios de irregularidade apontados pela equipe de auditoria, pelos motivos adiante expostos.

Conforme apontado no Relatório de Auditoria, o edital (itens 21.2 e 21.3) exigiu comprovação de capacidade técnica para a totalidade do objeto licitado, sem delimitar as parcelas de maior relevância ou valor significativo.

Como já exposto na decisão proferida, o §1º do art. 67, da Lei nº 14.133/2021, estabelece expressamente que a exigência de atestados deve ser restrita à comprovação da capacidade técnica apenas em relação às parcelas mais relevantes ou de maior valor significativo do objeto da licitação, sendo vedada a ampliação dessas exigências para todo o objeto licitado, sob pena de comprometer o caráter competitivo do certame. Nesse viés, o §2º do mesmo dispositivo delimita a exigência de atestados a quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) dessas parcelas e não de todo o objeto.

Logo, embora a Prefeitura tenha alegado que as exigências previstas no edital para a comprovação de capacidade técnica são proporcionais e compatíveis com o objeto da contratação, o edital efetivamente exigiu a comprovação de capacidade técnica em relação a todo objeto, de modo que tal alegação não permite afastar esse vício essencial constatado.

A ausência de delimitação das parcelas de maior relevância ou valor significativo, além de desrespeitar o comando legal, por si só, pode ter afastado potenciais concorrentes capazes de atender às necessidades contratuais em conformidade com os critérios legais não somente em relação às licitantes que efetivamente participaram e que foram desclassificadas por não terem





cumprido a exigência em questão. A própria previsão editalícia, inclusive, pode ter desencorajado a participação de outras licitantes, que, ao perceberem que não preenchiam os requisitos de qualificação técnica para o objeto integral, optaram por não participar do certame.

No caso, quanto às alegações prestadas pela Prefeitura para esclarecer o motivo das desclassificações das empresas que efetivamente participaram da licitação em tela, consta a informação de que 5 empresas (W3 ENGENHARIA E ESTRUTURAS LTDA, RN CONSTRUTORA LTDA, NORDESTE EMPREENDIMENTOS, VPX EMPREENDIMENTOS LTDA e AB ENGENHARIA LTDA) foram imediatamente inabilitadas por não terem apresentado garantia conforme exigência contratual (itens 19.2 e 19.4).

No entanto, a tabela extraída da ata de “Resultado da fase de habilitação” da licitação (doc. 14, fl. 1) demonstra que uma delas, a empresa VPX, foi desclassificada por não cumprimento apenas dos itens 21.2 e 21.3 do edital de licitação, que se referem exatamente à exigência de qualificação técnica, sem referência aos itens 19.2 e 19.3 que tratam da exigência de garantia.

Igualmente o parecer técnico anexo à referida Ata (doc. 14, fl. 3), após “avaliação dos documentos técnicos” fornecidos pela empresa VPX em questão, quanto à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, constatou que ela ***“não apresentou atestado ou certidão compatível em característica e quantidade equivalentes ou semelhantes, não cumprindo satisfatoriamente a exigência desta qualificação”***.

Tal empresa foi exatamente uma das que apresentou preço com desconto favorável à Administração, uma vez que a sua oferta final foi de R\$ 12.815.000,00, desconto que representa um pouco mais de 2 milhões (13,87%) em relação ao valor máximo da licitação (R\$ 14.879.394,85), quando a empresa vencedora ofertou exatamente esse valor máximo sem qualquer desconto, conforme a tabela apresentada no relatório de auditoria sobre valores oferecidos pelas participantes do certame (doc. 7, fl. 15), a





revelar indícios de que a exigência de qualificação técnica impediu a obtenção de proposta mais vantajosa à Administração.

Também alega a Prefeitura que as empresas BL CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, LMX EMPREENDIMENTOS LTDA e W&L CONSTRUTORA DE EDIFÍCIOS LTDA foram desclassificadas pela não comprovação de atendimento do item 21.3 referente à qualificação técnico-profissional, conforme a ata de resultado da licitação (doc. 14, fl. 1).

Pelo citado Parecer técnico, em relação a essas empresas, a BL e a LMX foram desclassificadas em relação à qualificação técnico-operacional citando, porém, o item 21.3 que trata da qualificação técnico-profissional, uma vez que elas não apresentaram *“atestado ou certidão compatível em característica e quantidade **equivalentes ou semelhantes**, não cumprindo satisfatoriamente a exigência desta qualificação”*.

Tendo sido a desclassificação por descumprimento de um ou outro tipo de qualificação técnica, verifica-se que também essas empresas podem ter sido desclassificadas indevidamente, face à exigência editalícia de comprovação de qualificação técnica, tanto técnico-operacional como técnico-profissional, em relação a 100% do objeto licitado, ainda que em relação a serviços equivalentes ou semelhantes.

As empresas em questão, conforme tabela acima colacionada, também apresentaram valores com descontos expressivos: a BL, R\$ 12.674.658,65 (15%), e a LMX, R\$ 12.648.000,00 (15%).

Com efeito, tais constatações já são suficientes para manter a decisão monocrática proferida, determinando a suspensão da execução do contrato, a fim de assegurar que uma análise mais aprofundada e detalhada seja realizada em sede de auditoria especial, para avaliar a regularidade da condução do certame e potenciais prejuízos ao erário.





Ademais, quanto à ausência de negociação por parte da Administração com a empresa vencedora, não merece prosperar a alegação trazida pela Prefeitura de que tal omissão não compromete automaticamente a economicidade, tampouco a justificativa de que não haveria parâmetros objetivos para a realização da negociação, dado que as empresas que ofertaram preços com descontos entre 13% e 15%, conforme apontado pela auditoria, foram desclassificadas por não comprovarem qualificação técnica profissional e/ou operacional. Ainda que tais empresas tenham sido inabilitadas, essa circunstância não exime a Administração do dever de buscar condições mais vantajosas para o contrato, sobretudo considerando que o valor adjudicado corresponde exatamente ao teto máximo admitido no certame.

Conforme constatado pela auditoria, o item 11.23 do edital da licitação em apreço (doc. 3, fl. 17), impõe, de forma clara, a obrigação de negociação com o licitante que apresentou o melhor preço, nos seguintes termos:

11.23. Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o Agente de Contratação **deverá** encaminhar, pelo sistema eletrônico, **contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço**, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas neste Edital;

Nesse contexto, a ausência de qualquer tentativa de negociação com a licitante habilitada, que ofertou exatamente o preço máximo admitido no certame, configura descumprimento de uma obrigação editalícia expressa, além de revelar possível falta de diligência administrativa na busca pela proposta mais vantajosa para o interesse público. Tal omissão não só contraria o edital, mas também reforça os indícios de violação ao princípio da economicidade, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que exige do administrador público zelo pela obtenção do melhor resultado para a Administração.





Ademais, os valores ofertados pelas demais empresas, ainda que estas tenham sido desclassificadas por não atenderem aos requisitos de qualificação técnica profissional e/ou operacional, poderiam, na ausência de outros referenciais, servir como base inicial para nortear uma negociação, de forma a assegurar maior economicidade e vantagem à Administração.

Portanto, em sede de cognição sumária, própria das medidas cautelares, permanecem presentes, na hipótese em apreço, os requisitos da plausibilidade do direito e do periculum in mora, considerando que as alegações da Prefeitura não foram capazes de afastar os indícios de irregularidades apontados no Relatório de Auditoria, com potenciais prejuízos à competitividade, à isonomia e à economicidade do certame.

Dessa forma, mantém-se a medida cautelar concedida, a fim de evitar possíveis despesas indevidas com o início da execução contratual e garantir a plena apuração dos fatos em sede de auditoria especial, instância adequada para uma análise exauriente.

Ante o exposto,

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas tem competência para fiscalizar a correta aplicação, direta e indiretamente, dos recursos públicos, e, nos termos do art. 18 da Lei Estadual nº 12.600/04 e de acordo com a Resolução TC nº 155/2021, detém legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões (STF, MS 24510 e MS 26547);

CONSIDERANDO que o Relatório Preliminar de Auditoria, emitido no âmbito do Procedimento Interno nº PI2401607, apontou indícios de irregularidades na Concorrência nº 07/2024, promovida pela Prefeitura Municipal de Brejão, cujo objeto é a implantação do sistema adutor de abastecimento de água no município, no valor de R\$ 14.879.394,85;





Documento Assinado Digitalmente por: Candice Ramos Marques
Acesse em: <https://eic.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d0c485d2-da8d-46ae-89d6-d89f3c782e2b

CONSIDERANDO que o edital da licitação exigiu comprovação de capacidade técnica para a totalidade do objeto licitado, em desacordo com o disposto no §1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que restringe essa exigência às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, comprometendo o caráter competitivo do certame;

CONSIDERANDO que a falta de delimitação das parcelas de maior relevância no edital pode ter prejudicado a competitividade ao restringir a participação de licitantes potencialmente qualificadas, além de ter levado à adjudicação do contrato pelo valor máximo admitido, sem qualquer desconto;

CONSIDERANDO que a ausência de negociação de preços com a licitante vencedora viola o item 11.23 do edital, configurando descumprimento do dever administrativo de buscar a proposta mais vantajosa, em potencial afronta ao princípio da economicidade previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

CONSIDERANDO que as alegações apresentadas pela Prefeitura não foram suficientes para afastar os indícios de irregularidades apontados, tampouco os potenciais prejuízos à competitividade, à isonomia e à economicidade do certame;

CONSIDERANDO que a manutenção da suspensão cautelar da execução do contrato é essencial para evitar riscos de dano ao erário e garantir a apuração completa dos fatos até o pronunciamento final da auditoria especial;

MANTENHO, *ad referendum* da Colenda Segunda Câmara, a decisão monocrática que determinou a suspensão do contrato celebrado no âmbito da Concorrência Pública nº 07/2024 e, consequentemente, o início das obras, até que seja realizada uma análise mais aprofundada no contexto de auditoria especial a ser instaurada.

Dê-se ciência desta decisão aos demais Conselheiros integrantes da Segunda Câmara, à Diretoria de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas.





Notifiquem-se os Interessados.

Publique-se.

Recife, 10 de janeiro de 2025.

Conselheiro Ranilson Ramos

Relator

Os extratos das decisões monocráticas, acima transcritas, foram devidamente publicados no Diário Eletrônico deste TCE/PE (doc. 10 e 24), dentro do prazo previsto no §1º, do art. 13, da mesma Resolução TC nº 155/2021.

Após publicação da última decisão monocrática, não houve manifestação dos interessados, nem notícia de fatos posteriores que tenham modificado a situação reportada nos autos.

VOTO DO RELATOR

Não havendo notícia de fatos posteriores que tenham modificado a situação reportada nos autos, mantenho o entendimento manifestado nas decisões prolatadas no sentido de conceder a medida cautelar pleiteada, para determinar à Prefeitura Municipal de Brejão, a suspensão do contrato celebrado no âmbito da Concorrência Pública nº 07/2024 e, consequentemente, o início das obras, até que seja realizada uma análise mais aprofundada no contexto da auditoria especial a ser instaurada.

VOTO pelo que segue:

MEDIDA CAUTELAR. LICITAÇÃO. IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA ADUTOR. EXIGÊNCIA DE CAPACIDADE TÉCNICA EM DESACORDO COM A LEI Nº 14.133 /2021. AUSÊNCIA DE NEGOCIAÇÃO DE PREÇOS. POTENCIAL VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE E AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE. MANUTENÇÃO DA SUSPENSÃO DO CONTRATO. ANÁLISE EM AUDITORIA ESPECIAL.





1. A exigência de comprovação de capacidade técnica para a totalidade do objeto licitado, em desacordo com o §1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, restringe a participação de licitantes, compromete o caráter competitivo do certame e pode ter contribuído para a adjudicação do contrato pelo valor máximo admitido, sem desconto;
2. A ausência de negociação de preços com a licitante vencedora configura descumprimento do dever administrativo de buscar a proposta mais vantajosa, em potencial afronta ao princípio da economicidade previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas tem competência para fiscalizar a correta aplicação, direta e indiretamente, dos recursos públicos, e, nos termos do art. 18 da Lei Estadual nº 12.600/2004 e de acordo com a Resolução TC nº 155/2021, detém legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões (STF, MS 24510 e MS 26547);

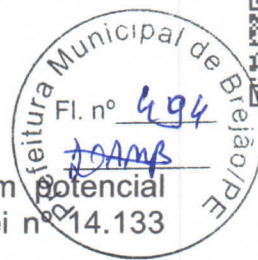
CONSIDERANDO que o Relatório Preliminar de Auditoria, emitido no âmbito do Procedimento Interno nº PI2401607, apontou indícios de irregularidades na Concorrência nº 07/2024, promovida pela Prefeitura Municipal de Brejo, cujo objeto é a implantação do sistema adutor de abastecimento de água no município, no valor de R\$ 14.879.394,85;

CONSIDERANDO que o edital da licitação exigiu comprovação de capacidade técnica para a totalidade do objeto licitado, em desacordo com o disposto no §1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que restringe essa exigência às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, comprometendo o caráter competitivo do certame;

CONSIDERANDO que a falta de delimitação das parcelas de maior relevância no edital pode ter prejudicado a competitividade ao restringir a participação de licitantes potencialmente qualificadas, além de ter levado à adjudicação do contrato pelo valor máximo admitido, sem qualquer desconto;

CONSIDERANDO que a ausência de negociação de preços com a licitante vencedora viola o item 11.23 do edital, configurando descumprimento do





dever administrativo de buscar a proposta mais vantajosa, em potencial afronta ao princípio da economicidade previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

CONSIDERANDO que as alegações apresentadas pela Prefeitura não foram suficientes para afastar os indícios de irregularidades apontados, tampouco os potenciais prejuízos à competitividade, à isonomia e à economicidade do certame;

CONSIDERANDO que a manutenção da suspensão cautelar da execução do contrato é essencial para evitar riscos de dano ao erário e garantir a apuração completa dos fatos até o pronunciamento final da auditoria especial;

HOMOLOGAR a decisão monocrática que concedeu, inicialmente, sem a oitiva prévia da parte contrária, a medida cautelar requerida, bem como a decisão monocrática que a manteve.

Encaminhar, por fim, para adoção das seguintes providências internas:

À Diretoria de Plenário:

1. Enviar cópia do Acórdão e do respectivo Inteiro Teor aos interessados, bem como à DEX.

À Diretoria de Controle Externo:

1. Instaurar auditoria especial, para analisar as irregularidades identificadas na Concorrência nº 07/2024, objeto da medida cautelar em apreço.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:





CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.

