



Acórdão 01024/2022-1 - Plenário

Processo: 04512/2022-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: SEOB - Secretaria Municipal de Obras de Serra

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Representante: LOCKIN CONSTRUTORA EIRELI

Responsável: EDUARDO BERGANTINI CASTIGLIONI, ROCCO CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, HALPHER LUIGGI MONICO ROSA

Procuradores: ANA CAROLINA LIBARDI PAGANINI (OAB: 36859-ES), CARLA VICENTE PEREIRA (OAB: 22006-ES)

CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO – CONHECER – NOTIFICAÇÃO (05 DIAS) – BAIXA MATERIALIDADE – EXTINGUIR O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO – NOTIFICAR CONTROLE INTERNO - CIENTIFICAR – ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação apresentada nesta Corte de Contas pela pessoa jurídica, **LOCKIN CONTRUTORA EIRELI**, em face da Secretaria de Obras do Município da Serra/ES, que tornou público o edital de Concorrência Pública nº 010/2022, na modalidade do sistema Menor Preço, cujo recebimento e abertura dos envelopes ocorreu em 06/04/2022, sendo o objeto a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DE VIAS DO BAIRRO PARQUE DAS GAIVOTAS, NO MUNICÍPIO DA SERRA/ES”.

Em sede cautelar, reconhecendo atendidos os requisitos elencados nos artigos 94 e 99 da Lei Complementar nº 621/2012, conheci a presente representação e notifiquei, por meio da Decisão Monocrática 594/2022 (Evento 18), os responsáveis para que se manifestassem acerca dos elementos trazidos na exordial, com vistas a subsidiar o entendimento no que tange a medida de urgência requisitada.

Devidamente notificados, os responsáveis apresentaram justificativas e documentação que entenderam pertinentes ao esclarecimento da presente demanda. Os autos foram então, encaminhados a douda equipe técnica para análise e manifestação.

Por meio da Instrução Técnica Conclusiva 2457/2022 (Evento 43), o Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada – NCP se manifestou no sentido de sugerir a extinção dos autos, sem resolução meritória em razão de considerar a baixa materialidade do objeto analisado, *in verbis*:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, sugere-se:

3.1 Extinguir o processo sem resolução de mérito, e seu posterior arquivamento (art. 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES);

3.2 Notificar o órgão responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal da Serra para a adoção de providências que entender cabíveis (art. 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES);

3.3 Dar ciência ao Representante (art. 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES);

Da mesma forma manifestou-se o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 3361/2022 (Evento 47) da lavra do Procurador de Contas, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II. 1 – DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE E PROSSEGUIMENTO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL:

Por meio da Decisão Monocrática 594/2022 (Evento 18) conheci a representação, tendo em vista a presença dos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 184 e 177 c/c 186 do Regimento Interno desta Corte de Contas, encaminhando os autos a área técnica para manifestação.

II. 2 – DO MÉRITO:

Trata-se de representação, que aponta supostas irregularidades ocorridas na Concorrência Pública 010/2022, na modalidade do sistema Menor Preço, cujo recebimento e abertura dos envelopes ocorreu em 06/04/2022, sendo o objeto a *“contratação de empresa especializada na área de engenharia para execução da obra de pavimentação e drenagem de vias do bairro Parque das Gaivotas, no município da Serra/ES”*.

Em síntese, alega o Representante a ausência de enfrentamento das alegações de suspeita da empresa Rocco Construtora e Incorporadora, realizada na abertura dos envelopes de habilitação que ocorreu em 06 de abril de 2022, especialmente no que tange ao Atestado de Capacidade Técnica apresentado.

Por meio de documentação e justificativas, os responsáveis alegam em síntese que o certame em análise não possui irregularidades, defendem a ausência de ilegalidade do atestado técnico fornecido por empresa do mesmo grupo, citando jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Pois bem. A presente representação tem por objeto a análise de eventual irregularidade no atestado de capacidade técnico-operacional da empresa Rocco Construtora e Incorporadora.

Todavia, conforme apurado pela equipe técnica, a referida licitação já fora finalizada e teve como vencedora do certame a referida empresa, uma vez que apresentou a melhor proposta financeira, conforme se verifica:



**ATA DE ABERTURA DOS ENVELOPES DE PROPOSTA COMERCIAL
DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 010/2022 - SEOB**

**PROCESSO: 9.588/2022
ATA Nº 070/2022**

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DE VIAS DO BAIRRO PARQUE DAS GAIVOTAS, NO MUNICÍPIO DA SERRA/ES.

Aos vinte e quatro dias do mês de maio do ano de dois mil e vinte e dois, às 14h00m, a Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços (CPL) da Secretaria de Obras da Prefeitura Municipal da Serra, situada no térreo do prédio da Prefeitura Municipal da Serra - Sede - Serra /ES, sob a presidência do Sr Eduardo Bergantini Castiglioni, com a participação dos membros Ana Luzia Moroni, Eloisa Helena de Moraes, Izabela Biancardi Roriz, Luciene Ávila Machado e Estevão Gonçalves, sob portarias nºs 029/2021 e 031/2022, reuniu-se para realizar a sessão de abertura e julgamento das propostas comerciais da licitação em epígrafe.

Declarada aberta a Sessão a Comissão ofereceu os envelopes de propostas comerciais devidamente lacrados para exame das licitantes presentes e informou que a empresa **ALBERTO COUTO ALVES BRASIL LTDA** enviou Ofício de Solicitação de Desistência da Proposta para esta comissão solicitando a retirada de seu envelope nº 02 – Proposta Comercial, com a devida justificativa, respaldada no Art. 43, § 6º da Lei 8.666/1993. Em seguida procedeu a abertura dos envelopes e registrou que foram apresentados os seguintes valores:

	CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 010/2022	VALOR	DESCONTO
01	ROCCO CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA	34.300.381,71	16,00%
02	CINCO ESTRELAS CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI	34.573.494,62	15,33%
03	SERRABETUME ENGENHARIA LTDA	37.954.078,32	7,05%
04	ÔNIX SERVIÇOS LTDA	38.839.461,62	4,88%
05	A. MADEIRA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA	40.423.348,11	1,00%
06	SANTA LUZIA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	40.505.349,93	0,80%

Diante disso, entendeu a equipe técnica que a ação deste órgão de Controle Externo não é relevante nos termos do artigo 177-A do RITCEES, que prevê:

Art. 177-A. Atendidos os requisitos de admissibilidade e conhecida a denúncia pelo Relator, os autos serão remetidos à unidade técnica competente para avaliação do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, como condição para o processamento imediato de fiscalização ou, conforme o caso, para composição de matriz de risco. (destacamos)

§ 1º Para o disposto neste artigo, considera-se:

I - risco: critério pelo qual se avalia a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos do órgão ou entidade jurisdicionada ou de programas ou atividades governamentais, frustrando as

expectativas da sociedade, sendo medido em termos de consequências e probabilidades;

II - relevância: critério pelo qual se avalia se o objeto de controle é atual, importante no âmbito do órgão ou entidade jurisdicionada e se envolve questões de interesse da sociedade, ainda que não seja material ou economicamente significativo;

III - materialidade: critério pelo qual se avalia o valor associado ao objeto de controle de modo, indicando o volume de recursos envolvidos e assegurando que a ação de controle possa proporcionar benefícios significativos em termos financeiros;

IV – oportunidade: critério pelo qual se avalia se a ação de controle está sendo proposta no momento adequado, considerando a disponibilidade de recursos humanos, de dados e de sistemas de informações confiáveis, bem como de auditores com conhecimentos e habilidades específicas e a inexistência de impedimento para sua execução.

§ 2º A análise da materialidade dos fatos que envolvam pagamentos de prestação continuada será efetuada considerando o somatório dos eventuais dispêndios já ocorridos, acrescidos daqueles previstos para os próximos cinco anos ou até a data prevista para a cessação dos pagamentos, o que ocorrer primeiro.

§ 3º A unidade técnica competente se manifestará:

*I - pelo prosseguimento da instrução processual, quando a avaliação de que trata este artigo revelar, em **alto** grau, o risco, a materialidade ou a relevância do objeto e desde que seja constatada a oportunidade da execução da ação de controle, hipótese em que, desde já, analisará e instruirá o processo, na forma regimental; ou (destacamos)*

*II – quando a avaliação indicar **baixo** risco, materialidade e relevância ou, ainda, quando a ação de controle não se mostrar oportuna, pela **notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para a adoção de providências que entenderem cabíveis, sugerindo a extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, hipótese em que se dará ciência ao denunciante.** (destacamos)*

§ 4º Extinto o processo na forma do inciso II, os fatos denunciados serão inseridos em banco de dados gerido pela Secretaria Geral de Controle Externo, subsidiando a elaboração do plano anual de fiscalização.

Assim, considerando a baixa materialidade da ação de controle dos autos, a equipe técnica, manifestou-se pela extinção dos autos, sem resolução de mérito, diante das razões:

De todo modo, muito embora o artigo 177-A preveja uma atuação diferenciada das unidades técnicas em função da classificação em “alto” ou “baixo” grau dos critérios de risco, relevância e materialidade, a resolução não dispõe minimamente acerca de como se chegaria a esta classificação, permitindo que se imponha um certo subjetivismo na avaliação, o que pode gerar discrepâncias, e indicando também a necessidade de que outro instrumento institucional de orientação técnica seja produzido em breve.

A título de exemplo, o Tribunal de Contas da União, em seu documento intitulado “Orientações para seleção de objetos e ações de controle¹”, estabelece escalas para avaliação da probabilidade e do impacto do risco, sendo o nível do risco obtido pela multiplicação das pontuações de probabilidade e impacto; além de orientações sobre os outros critérios também constantes do artigo 177-A do RITCEES, mas dentro de um contexto de planejamento das unidades técnicas.

Assim, ainda que permeado por subjetivismo, entende-se que o “objeto de controle” avaliado, aqui assumido como atestado de capacidade técnico-operacional representado como irregular, mostra-se de baixo grau de risco, materialidade e relevância, já que a própria comissão de licitação promoveu diligências para verificar a autenticidade do documento; e a empresa que venceu o certame apresentou a melhor proposta financeira, com desconto de 16% do valor previsto no Edital.

Desse modo, **acompanho o posicionamento técnico e ministerial, considerando a baixa materialidade da ação de controle**, devendo os autos serem encaminhados ao Controle Interno da Prefeitura Municipal de Serra para a adoção de medidas que entenderem necessárias ao presente caso, de acordo com sugestão técnica.

Assim, entendo pela extinção do feito, sem resolução de mérito, diante da subsunção do fato à norma prevista no art. 177, §3º, inciso II, do RITCEES.

III – CONCLUSÃO

¹Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A258DA3A420158DEBDEADF5535>

Ante o exposto, **acompanho o posicionamento da área técnica e do Ministério Público de Contas**, e, VOTO no sentido de que os membros deste Colegiado aprovem a seguinte minuta que submeto à consideração de Vossas Excelências.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1024/2022-1

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Ordinária da do Plenário, ante as razões expostas, em:

1.1. CONHECER DA REPRESENTAÇÃO, nos termos do art. 94 c/c o art. 99 da Lei Complementar nº 621/2012;

1.2. EXTINGUIR O FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, nos termos do art. 177-A do RITCEES.

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados do teor da decisão tomada por este Tribunal;

1.4. REMETER os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção deste Acórdão, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC nº 621/2012;

1.5. NOTIFICAR o órgão responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal da Serra para a adoção de providências que entender cabíveis (art. 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES);

1.6. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 25/08/2022 – 42ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição)

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA (em substituição)

Fui presente:

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões