

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PLENÁRIO  
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA ANDREA SIQUEIRA MARTINS

VOTO GCS-2 -

PROCESSO: TCE-RJ Nº 216.193-1/2021  
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA  
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SERVIÇOS CONTÍNUOS. REGULARIZAÇÃO PROCESSUAL PROVIDENCIADA PELA REPRESENTANTE. CONHECIMENTO. VERIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADES NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EDITAL ANULADO PELO JURISDICIONADO. PERDA DO OBJETO DA TUTELA E DA REPRESENTAÇÃO. NECESSIDADE DE AJUSTES EM CERTAMES FUTUROS NOS MOLDES APONTADOS NESTE FEITO. COMUNICAÇÃO COM DETERMINAÇÃO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO. ARQUIVAMENTO.

Trata-se de **Representação, com pedido de medida cautelar**, formulada pela Associação das Empresas de Engenharia do Rio de Janeiro (AEERJ), entidade sem fins econômicos, em face de possíveis irregularidades contidas no Edital de Concorrência Pública nº 010/2021 (processo administrativo 8419/2021), deflagrado pela Prefeitura do Município de Araruama, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada para realização de serviços contínuos de recomposição e limpeza de drenagem superficial, instalações hidrossanitárias, base e vias, usinagem, transporte e aplicação mecânica de massa grosso, em diversos logradouros do Município de Araruama/RJ, pelo Sistema de Registro de Preços”, com valor global estimado de R\$ 38.149.557,81 (trinta e oito milhões, cento e quarenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e sete reais e oitenta e um centavos).

De acordo com a ora representante, a entidade possui interesse na defesa dos interesses das construtoras de obras públicas no Estado, e aponta uma série de irregularidades no aludido instrumento convocatório, que supostamente restringem a competitividade:

(i) Inexistência de projeto básico e memorial descritivo: afirma que o Município, equivocadamente, apresentou Termo de Referência para a concorrência em questão e, ainda assim, que o documento carece dos elementos exigidos na Lei de

Licitações. Sustenta, ainda, que, sem o projeto, os licitantes sequer conhecem as ruas e os logradouros onde serão executados os serviços, o que prejudica a elaboração das propostas e afronta a Lei Federal nº 8.666/1993;

(ii) Impossibilidade de indicação do regime de empreitada por preço global, pois “sequer foi disponibilizado o projeto básico aos licitantes, pelo que inexistente detalhamento e precisão de todos os quantitativos para a execução do objeto contratual”;

(iii) Improriedade do edital com relação à indicação das parcelas de maior relevância técnica. Há também serviços exigidos como relevantes nos atestados de capacidade técnica que sequer constam da planilha orçamentária;

(iv) Irregularidades relativas à planilha orçamentária, notadamente: inexistência de previsão de itens de limpeza e conservação, muito embora o objeto do edital diga respeito a tais serviços; orçamento que elenca itens referentes a obras e não a serviços contínuos de engenharia; nos itens de fornecimento de agregados da planilha não são considerados os transportes desses materiais no trajeto da pedreira para a usina, não tendo sido esclarecido como ocorrerá seu pagamento; carência de previsão de pintura de ligação para a aplicação da segunda camada de concreto asfáltico; desconformidade entre a previsão de extensões na execução dos serviços; foi considerada a distância de 25 km para o transporte de CBUQ, sendo certo que dentro do referido intervalo apenas existem duas usinas de asfalto com essa distância do Município de Araruama, o que ofende a competitividade; e

(v) Ausência de justificativa para a vedação de participação de empresas em consórcio no certame.

Ao fim, pleiteia a concessão de tutela provisória, sem a oitiva da parte contrária, a fim de que a Administração suspenda a realização da concorrência e, no mérito, requer a procedência da representação, a fim de que sejam corrigidos todos os vícios supra enumerados.

Na última apreciação do feito, após análise dos esclarecimentos prestados pelo jurisdicionado em resposta à oitiva promovida por esta Corte, vislumbrou-se verossimilhança nas alegações da associação, com a verificação de fatores que poderiam prejudicar a formulação da proposta de preços mais vantajosa, pela falta de definição precisa do objeto, razão pela qual, em 25.06.2021, foi deferida a medida cautelar postulada, nos seguintes termos:

1 – Pelo DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA pleiteada para fins de suspensão da Concorrência Pública n.º 010/2021 no estado em que se encontra, até o julgamento de mérito desta Representação, devendo o Jurisdicionado se abster de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou celebrar o contrato, alertando-o de que o descumprimento da medida poderá acarretar a imposição da multa prevista no artigo 63, inciso IV, da Lei Complementar n.º 63/90, sem prejuízo da aplicação de outras sanções regimentais, inclusive caso venha a ser apurada irregularidade na contratação;

2 – Pela DETERMINAÇÃO À SSE para que providencie, com fulcro no artigo 84-A, parágrafo 4º c/c artigo 26 do Regimento Interno desta Corte, a oitiva do Jurisdicionado, franqueando-lhe o prazo de 3 (três) dias úteis, na forma do previsto no artigo 84-A, parágrafo 3º, do Regimento Interno para que tome ciência da presente decisão e adote as medidas enumeradas a seguir:

2.1 – Comprove a suspensão do procedimento licitatório objeto da Concorrência Pública n.º 010/2021; ou

2.2 – Comprove a adoção das medidas necessárias para a adequação do instrumento convocatório ao regramento atinente à matéria, hipótese em que deverão ser anulados atos eventualmente praticados – o que deverá ser comprovado à esta Corte –, ou, ainda, determinar a sua anulação;

2.3 – Informe o atual estágio do certame;

2.4 – Apresente eventuais esclarecimentos que entenda necessários à apreciação conclusiva quanto ao mérito da presente Representação;

3 – Findo o prazo, com ou sem resposta do Jurisdicionado, pela REMESSA À SGE, com vistas à sua distribuição à Coordenadoria competente, para manifestação, inclusive quanto ao mérito da Representação, em até 3 (três) dias, promovendo-se a posterior oitiva do Ministério Público de Contas em igual período; 4 – Pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO à Representante, dando-lhe ciência da presente, bem como para que, no prazo de 5 (cinco) dias, encaminhe o documento de identificação do signatário da peça.

A representante apresentou os elementos consubstanciados no documento TCE-RJ nº 21.931-2/2021, enquanto a Prefeita Municipal informou que o procedimento licitatório fora anulado, através do documento TCE-RJ nº 22.100-2/2021. Ambos foram devidamente avaliados pelo Corpo Instrutivo, cuja proposta de encaminhamento transcrevo abaixo:

Considerando que a Administração Municipal de Araruama optou por anular o edital de Concorrência Pública nº 010/2021 (procedimento administrativo nº 8419/2021);

Considerando ainda que o certame foi suspenso ainda na fase de habilitação, não gerando eventuais direitos de terceiros ou prejuízos financeiros à municipalidade;

Considerando finalmente que será objeto de sugestão desta Coordenadoria que os apontamentos efetuados na análise do presente processo sejam observados em caso da edição de novo instrumento convocatório para igual objeto do certame;

Opinamos:

I – Pelo conhecimento da Representação, por se encontrarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 58 do Regimento Interno;

II – Pela perda de objeto da Representação, tendo em vista a anulação do Edital de Concorrência Pública nº 010/2021 da Prefeitura do município de Araruama;

III – Pela revogação da tutela provisória concedida em sessão de 25/06/2021, considerando a perda de objeto da Representação;

IV – Pela comunicação à atual Prefeita Municipal de Araruama para que, em casos futuros, observe os apontamentos feitos no presente processo, em especial na hipótese da edição de novo instrumento licitatório para o mesmo objeto;

V – Pela expedição de ofício ao Representante, a fim de que tome ciência da decisão desta Corte; e

VI – Pelo arquivamento do presente processo.

O Ministério Público Especial, representado por seu Procurador-Geral, Dr. Henrique Cunha de Lima, manifestou-se no mesmo sentido da instância técnica.

### **É o Relatório.**

Preliminarmente, retomo a análise da admissibilidade da presente representação. Verifico que a exordial se encontra revestida dos requisitos previstos no § 1º do artigo 58, do Regimento Interno e no art. 9º-A da Deliberação TCE-RJ nº 266/2016 c/c o §1º do artigo 113, da Lei Federal nº 8.666/1993, haja vista tratar-se de matéria de competência desta Corte, referir-se à responsável sujeito à sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço da representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade suscitada, além de não versar sobre interesse exclusivo do particular.

Não havia sido acostada a cópia do documento de identificação do signatário da peça inicial, falha esta devidamente saneada por meio do documento TCE-RJ nº 21.931-2/2021, impondo-se o conhecimento da presente representação.

A atual Prefeita de Araruama, através do Ofício Conjunto CGM/GP nº 26/2021, o qual compõe o documento TCE-RJ nº 22.100-2/2021, informou que providenciou a anulação da Concorrência Pública nº 010/2021, em consonância com parecer da Procuradoria Geral do Município e memorando da Secretaria Municipal de Obras, anexados aos autos.

Embora não tenha se pronunciado especificamente acerca das impropriedades em apreço, a PGM opinou, em face da existência de vícios no processo administrativo, no sentido da anulação da licitação, bem como pela notificação às empresas licitantes e pela publicação do ato administrativo.

O Secretário Municipal de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos, por sua vez, em seu memorando, informou que o certame foi iniciado no dia 14.06.2021, às 10 horas, quando compareceram quinze participantes. Foram abertos os envelopes de habilitação, tendo sido inabilitadas duas empresas. Uma delas manifestou intenção de recorrer e a sessão foi suspensa, abrindo-se prazo para apresentação de eventuais recursos, sendo este o estágio em que o procedimento licitatório se encontrava quando foi anulado pela Administração, tendo em vista o estágio avançado da concorrência e a consequente impossibilidade de adequação do edital.

O ato de anulação, embasado no art. 49, § 1º, da Lei Federal 8.666/1993<sup>1</sup>, além de estar disponível no sítio eletrônico da municipalidade<sup>2</sup>, foi juntado ao presente processo, assim como cópia de sua publicação na Edição nº 899, de 02.07.2021, do Jornal Logus Notícias de Araruama.

Cabe destacar que a anulação do certame não enseja necessariamente perda de objeto da representação, pois o mérito, sempre que possível, deve ser analisado a fim de que, quando da instauração de nova licitação, todas as eventuais

---

<sup>1</sup> Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. § 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

<sup>2</sup> V. <[https://www.araruama.rj.gov.br/transparencia/galeria/arquivos\\_licitacoes/arquivos\\_licitacoes-2021-07-01-20-09-db5b65cc3cd1d8b6bd1af930c251b6c8.pdf](https://www.araruama.rj.gov.br/transparencia/galeria/arquivos_licitacoes/arquivos_licitacoes-2021-07-01-20-09-db5b65cc3cd1d8b6bd1af930c251b6c8.pdf)>. Acesso em: 14.07.2021.

falhas sejam sanadas<sup>3</sup>.

No presente caso, conforme consignado na última decisão prolatada nos autos, foi averiguado que não foram definidas as ruas e logradouros onde deveriam ser executados os serviços almejados, não foi publicado memorial descritivo em anexo ao edital e foi adotado o regime de empreitada por preço global, em que pese o mesmo seja cabível apenas quando há elevado grau de precisão, o que não parece existir no caso concreto.

Tais fatores podem prejudicar a formulação da proposta de preços mais vantajosa para a Administração, ante a ausência de definição precisa do objeto licitado, razão pela qual, na última decisão destes autos, foi ressaltado que eventual continuidade do certame poderia ensejar a prática de ato ilegal ou antieconômico pelo Município.

Entretanto, como bem destacado pelo corpo instrutivo, no presente caso ainda não fora alcançada a cognição plena da matéria abordada nos autos, uma vez que não foram trazidas todas as informações necessárias para formação de juízo definitivo por esta Corte de Contas.

Assim sendo, concordo com o parecer técnico no sentido de que a anulação da licitação, neste caso, caracteriza a perda do objeto da representação, impedindo seu exame de mérito<sup>4</sup>.

Também concordo com a proposta de encaminhamento da instância técnica voltada à formulação de determinação ao jurisdicionado, com base nas inconsistências verificadas, para que os apontamentos feitos no presente processo sejam observados

---

<sup>3</sup> V. TCU, Acórdão nº 2470/2018 – Plenário: “12. Dessarte, acolho as proposições do titular da unidade técnica, as quais seguem o entendimento por mim colacionado na deliberação anterior, extraído de precedente julgado deste Tribunal, sob minha relatoria (Acórdão 743/2014 - Plenário) , no sentido de que a revogação/anulação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas, o que se faz com a ciência formal acerca da irregularidade constatada ou a realização de determinações e recomendações deste Tribunal”.

<sup>4</sup> Nesse sentido, processo TCE-RJ nº 216.497-8/19, de minha relatoria, decisão plenária de 17.02.2021.

em futuros procedimentos licitatórios de objeto similar. Por outro lado, entendo que a anulação do certame gerou a perda superveniente do objeto da medida cautelar concedida anteriormente.

Pelo exposto, posiciono-me **parcialmente de acordo** com a proposta do Corpo Instrutivo e com o parecer do douto Ministério Público Especial, residindo minha parcial divergência, apenas, em reconhecer a perda do objeto da tutela provisória.

**VOTO:**

I. Pela **PERDA DO OBJETO** da tutela provisória concedida na decisão prolatada neste feito em 25.06.2021;

II. Pela **PERDA DO OBJETO** do mérito da Representação sob exame, em face anulação da Concorrência nº 010/2021 e dos atos dela decorrentes;

III. Pela **COMUNICAÇÃO** à atual Prefeita do Município de Araruama, nos termos do art. 26, § 1º do Regimento Interno desta Corte, para que tome ciência da presente decisão e atenda à seguinte **DETERMINAÇÃO**, o que estará sujeito a ações fiscalizatórias futuras a serem empreendidas por este Tribunal:

- Observar, por ocasião da elaboração de novo procedimento licitatório para contratação do objeto do edital em exame ou similar, os apontamentos delineados por esta Corte de Contas neste feito;

IV. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à Representante, para que tome ciência da decisão desta Corte; e

V. Pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

GCS-2,

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS  
CONSELHEIRA SUBSTITUTA**