

PROCESSO:	03418/23
UNIDADE	Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé/RO
JURISDICIONADA:	
INTERESSADO:	Edson Andrioli dos Santos - CPF n. ***.631.251-**
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Possíveis ilegalidades restritivas da competitividade no Pregão Eletrônico n. 143/2023, deflagrado pela prefeitura municipal de São Francisco do Guaporé/RO, com o fito de contratar serviços de fornecimento de software integrado para gestão administrativa, tributária, orçamentária e financeira – processo administrativo n. 1806-1/2023.
RESPONSÁVEIS:	Alcino Bilac Machado – CPF n. ***.759.706-** - prefeito municipal Maikk Negri - CPF n. ***.923.552-**, pregoeiro
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de procedimento apuratório preliminar, instaurado em razão do aporte, nesta Corte, do Doc. n. 07371/23 – ID 1510849, encaminhado pelo Senhor **Edson Andrioli dos Santos** - CPF n. ***.631.251-**, noticiando a ocorrência de supostas ilegalidades restritivas da competitividade no Pregão Eletrônico n. 143/2023, deflagrado pela prefeitura municipal de São Francisco do Guaporé/RO, com o fito de contratar serviços para o fornecimento de software integrado de gestão administrativa, tributária, orçamentária e financeira – processo administrativo n. 1806-1/2023.

2. Em princípio, tem-se que a peça **está em condições de ser recebida na categoria processual de Representação**, nos termos do art. 52-A, inciso VII¹, da Lei Complementar Estadual n. 154, de 26 de julho de 1.996 (lei orgânica desta Corte) c/c art. 82-A, inciso VII, da Resolução Administrativa n. 005/TCER, de 13 de dezembro de 1.996² (regimento interno desta Corte).

¹ RI-Art. 52-A. Tem legitimidade para representar ao Tribunal de Contas:

VII – os licitantes, contratado ou **pessoa física** ou jurídica, **contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666**, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO) (Destacamos)

² RI- Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO) (...) **VII** – os licitantes, contratado ou **pessoa física** ou jurídica, **contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666**, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres; (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO) (Destacamos)

3. Reproduz-se os fatos e as razões apresentadas pelo interessado, conforme consta no documento de ID 1510849, *verbis*:

(...)

1. Dos Fatos

A prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé/RO irá realizar, no próximo dia 19/12/2023 (terça-feira), uma licitação **estimada em R\$ 1.257.920,00, em que o certamente resultará em aditivos e prorrogações, a constar a natureza do serviço, que ultrapassará R\$ 4 milhões de reais**, ou seja, uma licitação de grande relevância. (Destaque no original)

A licitação tratado (sic) Pregão Eletrônico Edital nº: 143/2023, cujo objeto é: **“PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PARA FORNECIMENTO DE SOFTWARE INTEGRADO PARA GESTÃO DA ADMINISTRATIVA TRIBUTÁRIA, ORÇAMENTARIA E FINANCEIRA”**. (Destaque no original)

Ocorre que ao tomarmos conhecimento dos termos do edital, termo de referência e anexos, verificamos ilegalidades que frustram sobremaneira o caráter competitivo da disputa, em sua essência, e atrapalha, por consequência, a necessária busca pela proposta mais vantajosa, corolário da boa gestão pública.

Algo que a luz do arcabouço principiológico e legislativo que norteiam os procedimentos de contratação desta espécie e em observância a entendimentos atuais desse próprio Tribunal, não devem ser admitidos, sobre nítido risco de ocorrer grave prejuízo ao erário e grave irregularidade às normas legais.

Grave irregularidade existente nas peças convocatórias é o fato de não haver definição de quaisquer informações apta a quantificar e qualificar a utilização dos sistemas que buscam ser locados, ou seja, não existe quantidade de usuários, sequer a quantidade de equipamentos nestas unidades que irão acessar os sistemas, não permitindo assim qualquer mensuração, senão daqueles que tenham de fato o conhecimento local com riqueza de detalhes.

Neste sentido, o edital e seus anexos são imprecisos, a exemplo, cotou e tem um item para “treinamento”, porém, em momento algum informa a **“QUANTIDADE MÍNIMA OU MÁXIMA”** de servidores, dizendo apenas “(...) de forma a capacitar um número suficiente de usuários”.(QUAL ITEM? ESSA IRREGULARIDADE ESTÁ SOMENTE NO EDITAL OU ESTÁ NO TR TB? (Destaque no original)

Não obstante, o edital possui restrição indiscutível, porquanto, busca realizar, após a análise de habilitação, testes de aceitação, a qual sem sequer nomear ainda eventual comissão, estabelece que a classificação ocorrerá apenas daquelas que atingirem pelo menos 95% (noventa e cinco) por cento, sem qualquer justificativa para esta restrição evidente, com prazo exíguo e sem qualquer justificativo do porquê deve ser presencial, causando custos demasiados àqueles fornecedores de outras regiões. (QUAL ITEM? ESSA IRREGULARIDADE ESTÁ SOMENTE NO EDITAL OU ESTÁ NO TR TB?)

Portanto, completamente incongruente e restritivo a participação de qualquer interessado, senão eventuais que já estejam fornecendo a solução ao município.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

Por fim, observa-se que a licitação visa realizar aquisição do software não apenas para a Administração Municipal e suas secretarias, mas também para a Câmara de Vereadores daquela localidade, porém, não define qualquer instalação, migração, conversão de dados ou treinamento, nestes locais, sendo uma incógnita por completo a Poder Legislação(????????????????), apenas sendo lançado no caput inicial da licitação, não existindo mais qualquer menção, o que torna completamente impreciso e incapaz de ser realizado proposta comercial para o fornecimento em tela.

A exemplo de erros crassos presentes no edital, este solicita o Edital “alvará de Saúde”, veja:

IMAGEM, p. 3

Deste modo, é preciso reprovar a continuidade deste certame e admoestar a gestão pública, que insiste neste tipo de contratação, conforme os pontos que passamos a explicitar.

2. DAS RAZÕES DE REPRESENTAÇÃO DOS VÍCIOS INSANÁVEIS DO EDITAL (Destaque no original)

Primeiramente, cumpre destacar que este tipo de contratação de software para gestão da administração municipal deve ser cercada de todos os cuidados possíveis, para não trazer qualquer tipo de prejuízo ao erário ou a escolha de um produto mais oneroso ou de qualidade duvidosa.

Pois bem, o edital de licitação e seus anexos são completamente imprecisos, duvidosos e com elementos faltantes, o que demonstra a existência de vícios insanáveis que não podem permitir a continuidade do certame, posto não ser possível a participação daqueles que não estejam fornecendo atualmente os referidos sistemas.

A falta de um estudo técnicos adequado, demonstrando quantidade de equipamentos e/ou usuários, a falta de especificação detalhada do funcionamento da Câmara de Vereadores assim como ocorreu na Prefeitura, torna impossível, imprevisível e incerto qualquer formulação de proposta de preço. Isso é evidente, se a licitação é processo que deve ser isonômico, que almeja à contratação concorrente mais qualificada e apto ao exercício do serviço público, não podem ocorrer imprevisões, incertezas e inexistência de documentos aptos a conhecer o panorama adequado da contratação, conforme devidamente explicitado no artigo 47 da Lei Federal nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a **Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.** (Destaque no original)

Sobre essa disposição, Marçal Justen Filho assevera que:

“O art. 47 formulou disposição de cristalina obviedade e teoricamente dispensável. **Em qualquer caso, a Administração tem o dever de detalhar o objeto da licitação e fornecer aos interessados informações completas, que permitam a formulação de propostas perfeitas.** Isso se verifica não apenas no

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

caso da empreitada por preço global, tema que foi examinado por ocasião da exposição acerca dos arts. 6.º, VIII, e 10 [...]” (Destaque no original)

Aliás, não é outro o entendimento da jurisprudência. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) já reconheceu que pode ser **“impossível a execução de contrato por falha no projeto desenvolvido pela contratante”**. Além disso, em outro julgado, também decidiu que a presença de falha técnica no projeto apresentado pela Administração Pública autoriza o aditamento do objeto do contrato. Veja se a ementa do acórdão: (Destaque no original)

RECURSO DE APELAÇÃO – AÇÃO DE PROCEDIMENTO COMUM – DIREITO ADMINISTRAÇÃO – LICITAÇÃO – CONTRATO ADMINISTRATIVO – INADIMPLEMENTO – REQUERIMENTO DE DESISTÊNCIA OFERECIDO PELA LICITANTE VENCEDORA – RECUSA MANIFESTADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – RESCISÃO CONTRATUAL – IMPOSIÇÃO DA MULTA PREVISTA NO CONTRATO – PRETENSÃO AO RECONHECIMENTO DA NULIDADE DA REFERIDA SANÇÃO PECUNIÁRIA – POSSIBILIDADE.

[...]

2. **No mérito, presença de falha técnica no projeto apresentado pela Administração Pública, reconhecida por meio da prova pericial produzida nos autos, durante a instrução do processo**, sob o crivo do contraditório. (Destaque no original)

3. Tal situação autorizava o aditamento do objeto do contrato.

4. Violação do disposto no artigo 47 da Lei Federal nº 8.666/93.

5. Inexistência de culpa da licitante no inadimplemento do contrato. [...](Grifamos).

Também não destoava dessa razão de decidir a jurisprudência do notório Tribunal de Contas da União (TCU), mais eminente órgão de controle dos processos de contratação pública.

No Acórdão 1.847/2005 – Plenário, o TCU asseverava a importância do projeto básico como forma de **“representar uma projeção detalhada do futuro contrato, com elementos suficientes para caracterizar a obra ou serviço a ser executado”**, de sorte que sua insuficiência acarretaria necessidade de “alterações contratuais supervenientes”. Leia-se trecho: (Destaque no original)

Acórdão 1847/2005 Plenário (Voto do Ministro Relator)

(...)

A meu ver, a minúcia do inciso IX do art. 6º do Estatuto Licitatório revela a importância do tema para uma contratação, **no sentido de que o projeto básico deve representar uma projeção detalhada do futuro contrato, com elementos suficientes para caracterizar a obra ou serviço a ser executado e informações relevantes sobre a viabilidade e a conveniência técnica e econômica do empreendimento examinado**. (Destaque no original)

Vícios de imprecisão no projeto básico de uma licitação podem ensejar não apenas violação aos princípios da isonomia e da obtenção da melhor proposta, mas também distorções no planejamento físico e financeiro

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

inicialmente previsto, com alterações contratuais supervenientes, que, em muitos casos, apenas aumentam a necessidade de aporte de recursos orçamentários e retardam a conclusão dos serviços. [...]. (Destaque no original)

Ao passo, que o edital e seus anexos possuem erros, vícios e incongruência que não podem prosperar, podendo resultar inclusive em uma contratação completamente eivada e prejuízo incalculáveis ao erário público.

VIOLAÇÃO DO ARTIGO 40, INCISO I, DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS E O ART. 3º, II DA LEI 10.520/2022

O edital possui especificações excessivas, irrelevantes e algumas totalmente desnecessárias que restringem a competição do certame licitatório, de modo injustificável apresentando um caráter de “demonstração” de requisitos não inferiores a 95% (noventa e cinco) por cento.

Sobre esse aspecto, temos que existe um excesso de requisitos, que se acumulam em um extenso processo de habilitação, que se soma, a um processo de prova de conceito, sem que, no entanto, traga a administração qualquer fundamentação lógica ou racional mínima para tal critério adotado.

Premente asseverar de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

Desta forma, Excelência, existe uma clara incongruência no processo licitatório, que estabelece a modalidade pregão, na forma eletrônica, do **TIPO MENOR PREÇO POR LOTE ÚNICO**, todavia, insere sem qualquer justificativa uma fase espécie, e chamam tal momento de **MODALIDADE DE LICITAÇÃO E CRITÉRIO DE JULGAMENTO**, vide: (Destaque no original)

Para a análise da amostra, a CEAR será auxiliada por servidores da Prefeitura e demais entidades participantes, que irá considerar as especificações previstas no Anexo I-b do Termo de Referência.

Caso seja demonstrada a funcionalidade adequada, com percentual abaixo de 95% (noventa e cinco por cento) em cada módulo a CEAR encaminhará o parecer para o Setor de Licitações para desclassificação da referida proposta, e convocação da segunda para demonstração, nos mesmos termos, e assim sucessivamente até que seja declarada a licitante vencedora. (Destaque no original).

Além de existir uma completa INCONGRUÊNCIA, posto que conforme a redação do edital, aqueles que apresentarem percentual abaixo de 95% (noventa e cinco por cento), obtém a “funcionalidade adequada”.

Mas não é apenas este erro insanável Excelência, a forma de inabilitação e eventual habilitação do próximo é desarrazoada e desproporcional, sem prazo para adequação ou correção de eventual problema técnico, podendo sem qualquer dúvida ensejar em direcionamento da licitação, em inobservância do princípio da ampla competitividade.

Certo que a “demonstração técnica” ou como usualmente se apresenta pelo TCU (vide o Acórdão nº 2763/2013- Plenário), “prova de conceito”, é regra de uma

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

fase externa, é um critério aceitável e coerente nas licitações como no caso em tela.

Entretanto, não se pode permitir que esta ocorra de forma restritiva, imotivada ou sem qualquer justificativa técnica apta a validar não apenas o percentual, mas sua metodologia, sendo a forma imposta pelo edital uma afronta ao limite da discricionariedade legal sobre o assunto.

Verifica-se ainda, **que o prazo indicado é nitidamente INSUFICIENTE 10 (dez) dias**, para o efetivo cumprimento das obrigações de apresentação, dada a complexidade do objeto, e a distância que estamos a falar, a dificuldade de voos, e em final de ano, **o que inviabiliza a participação das concorrentes, em função de não ser possível cumprir o lapso de tempo indicado no edital.**
(Destaque no original)

A denominada “demonstração prática” do referido edital, demanda aos concorrentes, Excelência, que estes estejam acompanhados de uma equipe técnica ampla e de equipamentos essenciais de execução dos programas que serão demonstrados.

Percebe-se que o Edital é totalmente restritivo e impeditivo, posto que aos licitantes de outras regiões, que terão custos operacionais para participação do certamente, em muito , já que terão que despender valores com traslado, hospedagem, alimentação, passagem áreas, visando levar toda a equipe necessária, para eventual demonstração prática dos sistemas, o que **PODERIA SER FEITO DE FORMA REMOTA, TELE PRESENCIAL!** (Destaque no original)

Desta forma verifica-se um prazo deveras exíguo, sem qualquer justificativa, bem como, em descompasso com outras tecnologias tão já utilizadas no mundo privado e público, que dispensariam o dispêndio de recursos aos licitantes interessados.

Neste sentido, a requisição de amostras em sessão pública em prazo de 10 (dez) dias, mostra-se completamente desarrazoada, prejudicando completamente a concorrência, tendo requisitos restritivos, violando e restringindo a participação de interessados sem qualquer justificativa ou informação plausível.

Registra-se que a manutenção deste percentual de 95%(noventa e cinco) por cento sem qualquer justificativa mínima do executivo municipal, restará configurado a baixa participação de licitantes, e possivelmente apenas atual fornecedor venha a participar e ganhar a licitação, sendo uma restrição imotivada. De igual feita, a forma e condução inabilitação e habilitação de eventuais desclassificados, afronta sobremaneira o devido processo legal e a isonomia do certame.

VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 3º, §1º, INCISO I E 30 DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (Destaque no original)

Consta regra no edital que prevê irregular exigência de comprovação de aptidão de desempenho semelhante ou idêntico ao objeto da licitação, especificamente o item 18.7 do edital, o que restringe, sobremaneira, a participação dos interessados, violando os artigos 3º, § 1º, inciso I, e 30 da Lei n. 8.666/1993. Para melhor entendimento, opta-se por transladar o referido item, *in verbis*:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

18.7 – Certidão ou Atestado de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado afirmando a capacidade técnica/operacional da empresa **e que prestou serviço idêntico ao objeto desta licitação, atestando que cumpriu todas as fases do processo e entregou todos os atos jurídicos administrativos fruto do sucesso final deste objeto**, se pública constando o número do processo administrativo a que deu origem o Atestado. (Grifamos). (Destaque no original)

Ora Excelência, é vedado a solicitação de atestado de “serviço idêntico”, tema este já de demasiado debate pelos Tribunais, não cabendo tamanha restrição estar presente nesta licitação.

A referida exigência não guarda qualquer compasso com a ligação entre a experiência de eventuais proponentes e o objeto de ser comprovado a aptidão da mesma atividade, seja pela compatibilidade ou pertinência em características, prazo entre outros, sendo deveras restritivo e abusivo o conteúdo do edital.

Por oportuno, determina a Súmula 263 da Corte de Contas da União:

exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares, e não idênticos àqueles a serem contratados. Os quesitos a serem exigidos nos atestados devem, ainda, ficar restritos ao mínimo necessário a assegurar a competência técnica da licitante (Decisão Monocrática de 18.08.2010 - TC-021.115/2010-9 - Tribunal de Contas da União. [destacamos]

Súmula nº 263/2011 do TCU – Para a comprovação da capacidade técnica-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou **SERVIÇOS COM CARACTERÍSTICAS SEMELHANTES**, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (Destaque no original)

[...] a melhor exegese da norma é a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada (Grifamos).

No mesmo diapasão, é o entendimento sedimentado por este e. Tribunal de Contas Estadual, que decidiu nos autos n. 02780/21– TCERO, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA NECESSÁRIA À EXECUÇÃO/ENTREGA. QUALIFICAÇÃO. FORMALISMO EXACERBADO. FALHAS FORMAIS. PONDERAÇÃO. MEIO. FIM. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. ILEGALIDADE DE INABILITAÇÃO.PARCIAL PROCEDÊNCIA. ANULAÇÃO DA INABILITAÇÃO. DETERMINAÇÃO. RETOMADA DO CERTAME. CAPACIDADE TÉCNICA-OPERACIONAL. PERTINÊNCIA. COMPATIBILIDADE. INDISPENSABILIDADE. DESNECESSIDADE DE CONDIÇÕES ANTERIORES IDÊNTICAS. SIMILARIDADE. APTIDÃO. CARACTERÍSTICAS. PRAZOS. QUANTIDADES. DESNECESSIDADE DE EXIGÊNCIAS DESCABIDAS E EXCESSIVAS. (Destaque no original)

1. A Representação deve ser conhecida quando atendidos aos pressupostos de admissibilidade.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

2. A inabilitação da representante, in casu, foi ilegal, devendo este ato ser anulado e a licitação retomada deste ponto (fase de habilitação), uma vez que a licitação é um procedimento destinado a selecionar a proposta mais vantajosa para Administração Pública e não um fim em si mesma, de modo que as falhas formais, assim consideradas aquelas irrelevantes e que não comprometem o conteúdo dos documentos ou das propostas, não podem justificar o afastamento de licitante do certame, entendimento também solidificado no Plenário do Tribunal de Contas da União (vide Acórdãos n. 1211/2021, 2528/2021, 2903/2021, 2443/2021, etc).

3. As exigências quanto à capacitação técnicooperacional de empresas licitantes têm limites estabelecidos em cada caso, levando-se em conta a pertinência e compatibilidade a que se refere o inciso II do art. 30, bem como a noção de indispensabilidade, contida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e garantia da continuidade do serviço público.

4. Restringir o universo de participantes, através de exigência de comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao objeto ou serviço que será contratado, seria excluir aqueles que poderiam atender à necessidade da Administração, prejudicando assim a economicidade da contratação e desatendendo também ao previsto no art. 37, XXI da CF. (Destaque no original)

5. A exigência de atestado de capacidade técnica objetiva tão somente comprovar que a empresa possua aptidão para fornecer produto compatível com o licitado (características, prazos e quantidades), não podendo restringir a participação de possíveis interessados no certame e tampouco impor-lhes exigências descabidas e excessivas, prejudicando a economicidade da contratação e causando danos ao erário por excesso de formalismo. (Grifou-se) (Destaque no original)

No presente caso concreto, o item editalício viola o artigo 30 da Lei de Licitações e a Súmula nº 263 do TCU, pois busca atestado de capacidade técnica IDÊNTICO, em verdadeira afronta e um retrocesso que deve ser compelido por essa Corte.

VIOLAÇÃO AO ARTIGO 55 DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
(Destaque no original)

Ao analisarmos a minuta do contrato, existente no edital, impõe necessário explicitar a existência de grave omissão quanto a informações essenciais para a contratação, que devem necessariamente estar presentes no contrato a ser firmado entre as partes.

Na minuta do contrato, não existe a indicação do prazo de pagamento, e ainda, de forma estranha, se assim podemos dizer, diz que o pagamento **“PODERÁ OCORRER POR CHEQUE EM MÃOS”** vejamos: (Destaque no original)

III - O pagamento será efetuado a Contratada, através de depósito em conta corrente da empresa vencedora da licitação **e/ou cheque em mãos do representante legal.** (Grifamos) (Destaque no original).

Não existindo na referida minuta as condições de pagamento relacionadas a prazo, embora diga, o contrato que poderá ser prorrogado, mas não estabelece o

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

índice que será observado, violando sobremaneira o inciso III, do artigo 55 da Lei nº 8.666/93, grifa-se o tamanho da incongruência da minuta contratual:

CLÁUSULA SEGUNDA - DO PREÇO, PRAZO DE VIGÊNCIA E DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO:

(Destaque no original)

I – O presente contrato terá vigência de até noventa dias, a partir da assinatura do contrato, **podendo, no interesse da Administração, de acordo com o art. 57, II e §4º, da Lei nº 8.666/1993, podendo ser prorrogado ou ter seus quantitativos aumentados**, através de termo aditivo, conservando-se as disposições e os limites legais. (Destaque no original)

(...)

V - O preço contratado, depois de empenhado, **permanecerá irremediável, salvo comprovado dispêndio imprevisto que porventura possa inviabilizar a prestação do objeto** e de conformidade com as partes. (Grifamos). (Destaque no original)

Ora, em total descompasso com o próprio edital e seus anexos, sendo, por via de consequência, completamente ilegal, e viola a referida norma. Sabe-se que o instituto do reajuste é uma das modalidades de reequilíbrio contratual, que se presta a assegurar e garantir a continuidade da prestação dos serviços, mantidas as mesmas condições da contratação e, portanto, não pode ser menoscabada ao alvedrio da Administração, sob pena de comprometer a futura execução contratual.

Ademais, a vigência do contrato não pode, no presente caso, possuir vigência apenas de até 90 (noventa) dias, eis que a própria lei de licitações prevê que o prazo de vigência dos contratos ficará adstrito aos créditos orçamentários, art. 57, caput, Lei 8.666/93, e a característica do serviço não permite uma contratação com prazo tão abreviado, de forma que o contrato deve ter duração inicial de 12 (doze) meses.

De mais a mais, essa previsão está incompatível com a previsão consignada no próprio Edital de Licitação PREGÃO ELETRÔNICO Nº 143/2023, que prevê que a contratação será de 12 (doze) meses.

VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 38º, INCISO I C/C O ART. 40 §2º, II, DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (Destaque no original)

A licitação, demonstra a necessidade de “EQUIPE TÉCNICA”, conforme se extrai do termo de referência, vide:

“EQUIPE TÉCNICA:

A contratada, **para efeito de atendimento aos serviços objeto deste Termo, deverá ter pessoal tecnicamente habilitado, capacitado para as atividades objeto deste Termo de Referência**. Essa exigência é necessária em virtude da complexidade da matéria (administração pública), de fato, pois, como exemplo podemos elencar o fato de a contabilidade aplicada ao setor público ser um dos ramos que vem sofrendo maiores mudanças nos últimos tempos em função do MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público), e, da convergência as normas internacionais. Assim é importante que a equipe de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

suporte compreenda exatamente, e com certa facilidade, o que a equipe técnica da contratante venha a demandar.” (Grifou-se) (Destaque no original)

Todavia, não apresenta qualquer requisito, qualificação, ou demonstra a metodologia adotada instruída com memória de cálculo dos valores e insumos que subsidiem e evidenciem a pertinência da mão de obra na composição do custo, ou seja, a uma evidente AUSÊNCIA DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTO, face ao requisito explícito de mão de obra na licitação em tela.

Assim, não é possível aos interessados realizar uma proposta escoreita se não há indicação mínima dos profissionais técnicos da equipe técnica exigida que deverá dar suporte à Contratante, nem os conhecimentos específicos que a equipe deverá possuir, eis que, no edital, consta, genericamente, que “é importante que a equipe de suporte compreenda exatamente, e com certa facilidade, o que a equipe técnica da contratante venha a demandar.”

DA INEXISTÊNCIA DE PRAZO E CRONOGRAMA DEFINIDOS NO EDITAL (Destaque no original)

Excelência, o edital apresenta uma verdadeira colcha de retalhos, ora uma coisa, outrora outra, veja que não se tem qualquer definição do prazo estimado para os serviços objeto da contratação, em especial a migração, instalação dos sistemas para utilização, bem como, da capacitação.

O termo de referência, simplesmente estabelece que:

- Conversão Dos Dados:

A migração e o aproveitamento de dados históricos e cadastrais dos sistemas em uso são tarefas da empresa proponente, com disponibilização destes pela Prefeitura, Câmara, Autarquias e Fundos municipais, **devendo ser obedecido o prazo disposto em cronograma definido neste Termo.** (Grifamos). (Destaque no original)

Visível Excelência, que o edital é omissivo, impreciso e por tal razão impossibilita a coerente análise dos serviços que compõe o objeto nas claras condições de tempo e espaço, e não apenas isso, quantidade, forma e característica, não permitindo assim a correta elaboração de proposta e participação do certame, senão apenas daqueles que possuam de fato conhecimento de detalhes que não estão contidos no edital, violando assim o caráter isonômico que deve ser perseguido pela Gestão Pública.

Registra-se que em diversos trechos do termo de referência, este informa que existe um “cronograma constante do termo”, entretanto, não compõe os autos, sendo um vício insanável, vide:

O prazo para Capacitação dos Usuários com treinamento dos sistemas **deverá obedecer ao cronograma constante neste Termo.** (Grifamos). (Destaque no original)

Assim, é evidente as falhas e vícios do edital, que não podem avançar, porquanto, podem resultar em atos nulos de pleno direito, face a impedir por completo os interessados em compreender como deverá ocorrer a execução dos trabalhos.

3. DA CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA – INAUDITA ALTERA PARS (Destaque no original)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

Determina o art. 11 da Resolução n. 291/2019/TCERO que, na hipótese de o Procedimento Apuratório Preliminar estar acompanhado de pedido de medida de urgência, a SGCE deverá encaminhar manifestação sobre a presença ou não dos pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, sob a ótica exclusiva do interesse público, de modo a não comprometer a utilidade da medida requerida.

Por sua vez, o art. 108-A do Regimento Interno prevê que a concessão de tutela antecipatória dependerá de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, e estando presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

Desta feita, nítido que a presente representação possui plausibilidade na demonstração fática dos elementos que é inviável a manutenção da referida licitação com os vícios ora apresentados e irregularidades insanáveis presentes no bojo do processo licitatório, que são advindos desde o seu projeto básico.

Com relação ao *periculum in mora*, encontra-se configurado no fato de que a sessão pública para início do certame, ocorrerá no próximo dia 19/12/2023, e pelo que se tem informações da própria CPL do município, não existe qualquer empresa que tenha até o momento apresentado proposta, caracterizando mais uma evidência de ausência de competitividade por restrição advinda da péssima formulação do edital e seus anexos. (Destaque no original)

Para corroborar, a licitação é de grande vulto, de contratos que se perpetua por anos na administração pública, e como já dito no início sem sombra de dúvida não menos que **R\$ 4.000.000,00 (QUATRO MILHÕES DE REAIS)**, desta forma, permitir que a licitação continue com tais vícios, é permitir uma contratação ineficaz, prejudicial e vindo a ocorrer eventual contratação, a administração pública, pode ser forçada a anular, resultando em eventuais prejuízos a Administração Pública, que se suspensos agora não ocasionaram. (Destaque no original)

No que se refere ao *fumus boni iuris*, observa-se que versa a presente representação em indicar com riqueza de detalhes diversas incongruências, no edital, vícios insanáveis, falhas e ilegalidades. (Destaque no original)

Exigências infundadas, cronograma inexistência, indefinição de planilha de composição de mão de obra, e inequívocas deficiências no edital e seus anexos que restringem e frustram o caráter competitivo corolário do processo licitatório.

Conforme amplamente demonstrado no corpo dessa representação, do edital de Pregão Eletrônico Edital nº: 143/2023, posto que, resta acometido por irregularidades gravíssimas e ilegalidades que devem ser sanadas.

Clama-se a este Tribunal que suspenda o presente processo, em respeito a probidade que se espera dos processos públicos, e que aquela administração seja determinada a promover as adequações necessárias que permeiam em termo de referência, contrato e edital, respeitando as imposições legais, e sobretudo principiológicas da administração pública, e do respeito as atividades estatais.

No caso em tela, encontra-se comprovado e materializado diversas ilegalidades e irregularidades no edital, que imprime restrição a livre concorrência e a isonomia entre os participantes, ferindo também o princípio da impessoalidade, da

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, motivo pelo qual os atos praticados pelo município devem ser suspensos.

4. DO REQUERIMENTO (Destaque no original)

Digníssimo Conselheiro, por todo o arcabouço fáticojurídico acostado nesta representação, e com a finalidade de preservar o erário e eliminar as graves irregularidades no procedimento licitatório, e não apenas, os princípios da igualdade, isonomia, legalidade e probidade, tudo em consonância a Lei nº 8.666/93, requer-se:

- 4.1. o recebimento da presente representação por ser própria e preencher os requisitos legais;
- 4.2. determinar, liminarmente, mediante concessão de tutela antecipatória de caráter inibitório, a suspensão sine die da licitação até deliberação ulterior desse e, Tribunal de Contas;
- 4.3. considerar ilegal o edital de licitação com pronúncia de nulidade ante as regras restritivas previstas no edital de licitação e seus anexos.

Porto Velho – RO, 18 de dezembro de 2.023.

4. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

5. Assim vieram os autos.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

6. Antes de promover a análise da documentação que compõe estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

7. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

8. Esses critérios existem por ser impossível que uma entidade ou órgão exerça o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base em critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

9. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina ‘universo de controle’, o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

10. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

11. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

12. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.

13. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.

14. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.

15. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.

16. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.

17. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.

18. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).

19. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

20. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão bem caracterizadas; c) embora não tenham sido encaminhados com a peça vestibular, a unidade técnica juntou aos autos elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.

21. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.

22. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

23. SA portaria estabelece que a análise da seletividade é feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

24. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:

- a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;
- b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
- c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;
- d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

25. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c o art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

26. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).

27. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a pontuação de **59 no índice RROMa** e a pontuação de **64 na matriz GUT**, conforme anexo deste relatório, **o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.**

28. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito, mas, o quanto possível, estabelecem-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.

29. A peça exordial não veio acompanhada de documentos probatórios, razão pela qual e equipe técnica desta Corte, com o fito de evidenciar seus achados, consultou os meios públicos disponíveis³ e coletou cópia **parcial** do processo administrativo n. 1806-1/2023 e, do edital do pregão eletrônico n. 143/2023, fazendo juntada aos autos (ID 1511348, 1511351 e 1512078).

³ Portal da transparência do município de São Francisco do Guaporé/RO - <https://servicos-web.saofrancisco.ro.gov.br/trans/processos/listar/772B808345/>, acessado dia 20.12/2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

30. Em suma, essas são as ilegalidades ventiladas na notificação: i) descrição deficiente do objeto em face da falta de estudos/projetos que demonstrassem a quantidade de equipamentos e/ou usuários e do funcionamento da administração municipal em afronta ao art. 47 da Lei n. 8.666/93; ii) descrição excessiva e irrelevante do objeto, em face de exigir que o sistema ofertado atenda 95% das necessidades da administração em afronta ao art. 40, I da Lei n. 8.666/93 e art. 3º, II, da Lei n. 10.520/02; iii) prazo restritivo de 10 (dez) dias para comprovação das obrigações de que o objeto atende aos 95% das necessidades da administração; iv) exigência de condição de habilitação restritiva, em face da previsão de que os atestados de capacidade técnica serão aceitos se os serviços prestados forem idênticos ao do objeto da licitação em curso; v) prever condição de pagamento ilegal, mediante a emissão de cheques em afronta art.55, III da Lei n. 8.666/93; vi) prazo contratual previsto – 90 dias – contrário à previsão do art. 57, *caput*, da Lei n. 8.666/93 que subscreve duração compatível com a dos créditos orçamentários; vii) exigência de equipe técnica sem especificar os critérios que serão aceitos em afronta ao art. 38, I, *c/c* 40 §2º, II, da Lei n. 8.666/93 e; viii) ausência de prazo e cronograma para migração/implantação do sistema.

31. O comunicante narrou a possível ocorrência de uma série de ilegalidades no instrumento convocatório do Pregão Eletrônico n. 143/2023, algumas delas de caráter restritivo à participação de interessados no pleito, outras formais ou não relacionadas com a seleção das propostas, mas com a execução do contrato.

32. A presente análise preliminar não tem por objetivo analisar o mérito das questões suscitadas, mas a verificação da existência de indícios que, se evidenciados, resultam em ilegalidade capazes de motivar a deflagração de ação de controle específica por esta Corte.

33. Seguindo essa premissa, analisamos as ilegalidades descritas nos itens ii, iii, v, vi e viii do relato supra, concluindo que as condutas neles narradas podem resultar em ilegalidades, contudo, essa conclusão depende da análise quanto ao mérito, que não é o escopo desse trabalho. Portanto, deixaremos de nos aprofundar quanto a essas narrativas.

34. Entrementes, relativamente aos itens i, iv e vii do relato supra, verificamos que **há razoável certeza quanto à ocorrência das ilegalidades ventiladas na exordial, capazes de comprometer, restringir e, até mesmo, de frustrar o caráter competitivo do Pregão Eletrônico n. 143/2023.** Vejamos.

35. Verbera o notificante que o objeto do certame não veio acompanhado de estudos/projetos que demonstrassem a quantidade de equipamentos e/ou usuários e do funcionamento da administração municipal, o que, em tese, inviabiliza a apresentação de propostas pelos interessados (item “i”).

36. Procedemos análise perfunctória do processo administrativo n. 1806-1/2023⁴ e do instrumento convocatório relativo ao Pregão Eletrônico n. 143/2023, disponibilizados no portal da transparência do município (ID 1511348 e 1511351), a partir da qual concluímos pela ausência de estudos técnicos preliminares. Embora haja termo de referência contemplando diversas

⁴ Ressaltamos que obtivemos no portal da transparência do município cópia parcial do processo, até sua p. 131, nas quais consta partes do termo de referência.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

justificativas, nelas não encontramos o quantitativo de licenças para uso, ou seja, quantos usuários estarão autorizados a utilizar o sistema e quantos serão capacitados (ID 1511351, págs. 3-130).

37. Ressaltamos que a informação é essencial, especialmente porque o objeto visa atender não apenas o Executivo municipal, mas seu instituto de previdência, os fundos municipais e o Legislativo (ID 1511348, p. 10). Vejamos.

Figura 1 – Recorte extraído do termo de referência do Pregão Eletrônico n. 143/2023

DO DETALHAMENTO DO OBJETO:

Tem como objeto, a contratação de empresa QUALIFICADA PARA FORNECIMENTO DA CESSÃO DE LICENÇA DE USO DE SISTEMAS APLICATIVOS INTEGRADOS (SOFTWARE), COMPREENDENDO IMPLANTAÇÃO COM ADEQUAÇÃO E IMPORTAÇÃO DOS DADOS, TREINAMENTO E FORNECIMENTO MEDIANTE LOCAÇÃO E SUPORTE TÉCNICO DE SOFTWARE APLICATIVO NA ARQUITETURA TCP/IP, E COM ACESSO EXTERNO WEB, a Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé, com suas secretarias e fundos municipais, Câmara Municipal de São Francisco do Guaporé e Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de São Francisco do Guaporé, conforme descritivos do sistema, com acesso a banco de dados único, específico para:

Fonte: ID 1511348, p. 10.

38. Além disso, no edital (ID 1511348, págs. 20-21), encontramos algumas informações acerca do treinamento (carga horária e prazo para início da execução), contudo, não há informações acerca do quantitativo de servidores a serem capacitados, o que inviabiliza a formação efetiva de custos para apresentação da proposta, restringindo a participação de interessados no pleito.

39. Alude o notificante que a administração municipal exigiu, no item 18.7 do edital, condição restritiva à participação de interessados ao exigir que o atestado de capacidade técnica contemple objeto idêntico àquele em disputa (item “iv”).

40. Analisando o edital disponibilizado no portal da transparência do município (ID 1511348, págs. 1-9), verificamos que ele não possui o citado item 18.7 e, que as condições de habilitação estão previstas nos itens 9.14 a 9.23 do edital (ID 1511348, págs. 6-7) nas quais a condição narrada na exordial não se configurou.

41. Contudo, verificamos que ela se encontra presente no Anexo II do termo de referência, item 1 da qualificação técnica (ID 1511348, p. 141), vejamos.

Figura 2 – Recorte extraído do Anexo II do termo de referência do Pregão Eletrônico n. 143/2023

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA	
01	Comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente com o objeto desta licitação, consistente na apresentação de, no mínimo, 01 (um) atestado de capacidade técnica em nome da empresa, fornecido (s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove (m) que a licitante executou serviços de característica igual ao objeto licitado.

Fonte: ID 1511348, p. 141.

42. Além disso, analisamos o termo de referência e nele identificamos previsão, no tópico denominado “DAS CONDIÇÕES TÉCNICAS MÍNIMAS PARA A PARTICIPAÇÃO” (ID 1411348, p. 26), que “Nos atestados técnicos deverá, obrigatoriamente, constar os prazos de implantação, conversão e/ou migração de dados [...]”.

43. *A priori*, ambas as exigências, de que o atestado contemple objeto igual e que contenha informações detalhadas da execução do objeto, relativas aos prazos de execução da implantação, conversão e/ou migração dos dados, são restritivas a participação de interessados.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

44. No que concerne à ausência de critérios relativos à equipe técnica que prestará os serviços (item “vii”), verificamos que o edital é silente, todavia, há previsão genérica no termo de referência de que o contratado deverá “ter pessoal tecnicamente habilitado, capacitado para as atividades objeto deste Termo de Referência [...]” (ID 1511348, p. 30).

45. O art. 37, XXI da Constituição Federal assenta que as exigências de qualificação técnica e econômica somente podem ser exigidas quando indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do contratado, o que, *a contrariu sensu*, é obrigatória quando o objeto exigir conhecimento técnico para sua execução.

46. No caso em exame, os serviços são técnicos de implantação, migração, treinamento, acompanhamento e manutenção de sistema integrado de gestão administrativa (software), que requer expertise condizente com as exigências técnica do objeto, sendo essencial para garantir a execução do futuro contrato a definição da qualificação técnica mínima da equipe que prestará os serviços.

47. Essa ausência põe em risco a execução do futuro contrato e interfere na formulação das propostas pelos interessados que podem ofertar valores muito destoantes em face da falta de definição da qualificação técnica dos profissionais que executarão o futuro contrato, restringindo a participação de interessados no certame.

48. Dessa forma, ante o atingimento dos índices de seletividade e da plausibilidade da ilegalidade dos fatos narrados na exordial, **concluimos pela necessidade de abertura de ação específica de controle para a análise de mérito.**

3.1. Sobre o pedido de concessão de tutela antecipatória

49. Determina o art. 11 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, que, na hipótese de o Procedimento Apuratório Preliminar estar acompanhado de pedido de medida de urgência, a SGCE deverá encaminhar manifestação sobre a presença ou não dos pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, sob a ótica exclusiva do interesse público, de modo a não comprometer a utilidade da medida requerida.

50. Por sua vez, o art. 108-A do Regimento Interno prevê que a concessão de tutela antecipatória dependerá de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, e estando presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

51. Alega o notificante que, no caso em exame, os pré-requisitos para concessão de medida liminar para suspensão do PE n. 143/2023 estão presentes.

52. Analisadas a manifestação e as peças que compõem os autos, verificamos que o *fumus boni iuris* se evidencia ante a identificação de ilegalidades graves, restritivas da participação de interessados no certame.

53. O *periculum in mora* reside no fato de que, caso a manifestação meritória desta Corte se prolongue para depois da conclusão do Pregão Eletrônico n. 143/2023 e julgue procedente a presente representação, se executada a parte do objeto em disputa, nascerá, em favor do contratado direito à indenização pelos serviços já prestados, podendo gerar danos ao erário.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa – CECEX 8

54. No presente momento, o Pregão Eletrônico n. 143/2023, cuja disputa ocorre no sistema *Licitanet*, foi **suspenso** pelo pregoeiro no dia 19.12.2023, **pelo prazo de 10 (dez) dias**, para análise técnica do objeto ofertado (compatibilidade do sistema – ID 1512078).

55. Considerando que a suspensão do pleito é provisória e a sessão pode ser retomada a partir do dia 29.12.2023, período de recesso desta Corte, entendemos que a medida assecuratória é necessária para que não haja comprometimento da análise de mérito da matéria por esta Corte.

56. Por tais razões, entendemos que **há necessidade da concessão de medida assecuratória para manutenção da suspensão**, no estado em que se encontra, do Pregão Eletrônico n. 143/2023, deflagrado pelo Executivo municipal de São Francisco do Guaporé/RO, até deliberação definitiva quanto ao mérito por esta Corte.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, propomos ao relator:

a) **o processamento** deste PAP na categoria de “Representação”, nos termos do art. 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 82-A, VII, do Regimento Interno;

b) **seja concedida a tutela** requerida pelo notificante com o fito de determinar ao prefeito municipal de São Francisco do Guaporé/RO, Senhor **Alcino Bilac Machado** – CPF n. ***.759.706-** e, ao pregoeiro, Senhor **Maikk Negri** - CPF n. ***.923.552-** a manutenção da suspensão do Pregão Eletrônico n. 143/2023, até decisão terminativa desta Corte;

c) **dar ciência** ao interessado e ao Ministério Público de Contas.

Porto Velho, 20 de dezembro de 2023.

Elaboração:

FLAVIO CIOFFI JÚNIOR

Técnico de Controle Externo

Matrícula n. 178

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS

Auditor de Controle Externo – Matrícula n. 518

Coordenadora de Instruções Preliminares

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• Resumo da Informação de Irregularidade:

ID_ Informação	03418/23
Data Informação	19/12/2023
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Pessoa Física - Edson Andrioli dos Santos - CPF n. 531.631.251-15
Descrição da Informação	Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico Edital n. 143/2023.
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Locação de sistemas
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 2
População Porte	Pequeno
IEGM/IEGE	C
Sicouv	0
Opine Aí	0
Nível IDH	Médio
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	05/02/2020
Tempo da Última Auditoria	3
Município/ Estado	São Francisco do Guaporé
Gestor da UJ	Alcino Bilac Machado
CPF/CNPJ	***.759.706-**
Com Imputação de Débito/Multa	Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2023
Exercício de Fim do Fato	2024
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 1.257.920,00
Impacto Orçamentário	1,2918%
Agravante	Sem indício
Data da análise	19/12/2023

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_Informação	03418/23
Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	4
	IDH	3
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	19
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	4
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Agravante	0
	Total Risco	13
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	2
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	12
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	59
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_Informação	03418/23
Gravidade	4
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	64
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 20 de Dezembro de 2023



FLÁVIO DONIZETE SGARBI
Mat. 170
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO

Em, 20 de Dezembro de 2023



FLÁVIO CIOFFI JUNIOR
Mat. 178
COORDENADOR ADJUNTO