



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

<b>PROCESSO:</b>	01168/2023
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Representação
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura do Município de Alta Floresta do Oeste - PMAFO
<b>INTERESSADO:</b>	GTX Engenharia Ltda. (CNPJ 32.300.342/0001-13)
<b>ASSUNTO:</b>	Supostas irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n. 27/2023 (proc. adm. n. 166/2023) aberto para contratação de serviços de “confecção, consultoria e assessoria na elaboração de projetos de engenharia, arquitetura e urbanismo e estudos preliminares e anteprojetos para captação de recursos junto aos órgãos federais, estaduais e outros, com confecção, acompanhamento e fiscalização”. Suposto favorecimento da competidora Betontech Tecnologia de Concreto Eireli (CNPJ n. 11.382.931/0001-18).
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Concomitante
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$ 552.000,00 <sup>1</sup>
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	Giovan Damo – CPF ***.452.012-**, prefeito do Município de Alta Floresta do Oeste; Célia Ferrari Bueno – CPF nº ***.912.212-**, pregoeira.
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Wilber Carlos Dos Santos Coimbra

## RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de relatório de instrução preliminar acerca da representação, com pedido de tutela (ID 1392183), formulada pela empresa GTX Engenharia Ltda., CNPJ/MF sob o n. 32.300.342/0001-13, por intermédio de advogado constituído Senhor Ricardo da Silva Miller, inscrito na OAB/RO sob o n. 12.121, em que noticia a existência de supostas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico n. 27/2023 (proc. Adm. N. 166/2023), cujo

<sup>1</sup> Conforme Pregão Eletrônico n. 27/2023 (ID 1392436, p. 11).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

objeto é a contratação de serviços de “confeção, consultoria e assessoria na elaboração de projetos de engenharia, arquitetura e urbanismo e estudos preliminares e anteprojetos para captação de recursos junto aos órgãos federais, estaduais e outros, com confeção, acompanhamento e fiscalização”.

2. Dessa forma, este relatório tem como objeto atender à determinação do despacho (ID 1421345) do conselheiro relator Wilber Carlos dos Santos Coimbra para que seja realizada a análise das razões defensivas apresentadas pela Prefeitura do Município de Alta Floresta do Oeste (ID 1419051) sobre o possível direcionamento do Pregão Eletrônico n. 27/2023 (proc. Adm. N. 166/2023), apontado em relatório de seletividade (ID 1399223, p. 12 a 18), que sugere ação de controle específica para o exame do mérito.

## 2. HISTÓRICO DO PROCESSO

3. Em sede de Procedimento Apuratório Preliminar – PAP, na forma da resolução n. 291/2019/TCE-RO, art. 5<sup>o</sup>, a documentação foi submetida à análise de seletividade pela Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que elaborou o relatório de seletividade (ID 1270005), por meio do qual propôs que fosse determinado à Prefeitura do Município de Alta Floresta do Oeste a suspensão do Pregão Eletrônico n. 27/2023; o processamento do PAP na categoria de “Representação”, nos termos da Lei Complementar – LC n. 154/96, art. 52-A, inciso VII<sup>3</sup>, c/c o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – RI-TCE-RO, art. 82- A, VII<sup>4</sup>; e a disponibilização a esta Corte de Contas da cópia integral de toda a documentação pertinente ao Pregão Eletrônico n. 27/2023 (proc. Adm. N. 166/2023).

4. Em 26/05/2023, o Ministério Público de Contas – MPC emitiu o parecer n. 0086/2023-GPEPSO (ID 1403338), em que opinou por conceder a tutela antecipatória inibitória para suspensão dos atos relativos ao Pregão Eletrônico n. 27/2023<sup>5</sup>; processar como “Representação” a presente documentação; enviar o processo à Secretária Geral de Controle Externo – SGCE para análise inicial; e o retorno dos autos ao MPC, após a oitiva dos responsáveis e análise conclusiva do Controle Externo, para fins de manifestação

<sup>2</sup> Resolução n. 291/2019/TCE-RO, art. 5<sup>o</sup>. Informações de irregularidade deverão ser encaminhadas imediatamente ao Departamento de Documentação e Protocolo (DDP) para autuação como Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) e, em seguida, à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) para exame de seletividade da demanda.

<sup>3</sup> LC n. 154/1996, art. 52-A. Têm 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.º 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres.

<sup>4</sup> RI-TCE-RO, art. 82-A. Têm 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.º 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres.

<sup>5</sup> MPC-TCE-RO. Parecer n. 0086/2023-GPEPSO, p. 13: “(...) que se abstenham, *incontinenti*, de dar continuidade à licitação regida pelo edital de pregai eletrônico n. 27/2023, processada nos autos administrativos de n. 166/2023 (...)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

regimental.

5. Ato contínuo, em 31/05/2023, o conselheiro relator deferiu a tutela antecipatória inibitória, proposta pela empresa GTX Engenharia Ltda., “até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas”, conforme a Decisão Monocrática DM n. 0100/2023-GCWSC (ID 1406245, p. 11, 12 e 13), tendo em vista a existência de “possível direcionamento da licitação, com potencial para materializar dano ao erário no importe de R\$ 103.800,00 (cento e três mil e oitocentos reais)”, o que pode caracterizar violação aos princípios da Lei n. 8.666/1993, art. 3<sup>o</sup><sup>6</sup>, em especial, o da vantajosidade.

6. Além disso, o relator determinou ao Senhor Giovan Damo, CPF/MF sob o n. \*\*\*.452.012-\*\*, prefeito do Município de Alta Floresta do Oeste-RO, e à Senhora Célia Ferrari Bueno, CPF/MF sob o n. \*\*\*.912.212-\*\*, pregoeira, ou a quem vier a substituí-los na forma da lei, para suspenderem os atos concernentes ao Pregão Eletrônico n. 27/2023 (proc. Adm. N. 166/2023), e determinou a audiência do senhor prefeito e da senhora pregoeira ou quem os substituam para, querendo, oferecerem razões de justificativa, por escrito e no prazo de até 15 (quinze) dias, contados a partir de suas notificações, em face das supostas impropriedades apontadas na peça de ingresso (ID n. 1392183).

7. Ainda, em 31/05/2023, o Senhor Giovan Damo, CPF/MF sob o n. \*\*\*.452.012-\*\*, prefeito do Município de Alta Floresta do Oeste-RO, publicou ato administrativo de revogação do Pregão Eletrônico n. 27/2023 (ID 1408915). A justificativa para essa revogação foi a ocorrência “de fatos supervenientes ocorridos durante a fase de disputa que podem comprometer a lisura do certame”, conforme descrito no ato de revogação (ID 1408915).

8. Em seguida, em 19/06/2023, mediante a Certidão de Julgamento Sessão Virtual n. 8 de 12 a 18/06/2023 (ID 1414308), o plenário do TCE-RO referendou, por unanimidade, a DM n. 0100/2023-GCWSC.

9. Em 26/06/2023, o Senhor Giovan Damo, CPF/MF sob o n. \*\*\*.452.012-\*\*, prefeito do Município de Alta Floresta do Oeste-RO, e a Senhora Célia Ferrari Bueno, CPF/MF sob o n. \*\*\*.912.212-\*\*, pregoeira, apresentaram justificativa, protocolizada como “Documento n. 03563/23” (ID 1419051), a respeito da “Representação” (ID 1392183), conforme determinado na DM n. 0100/2023-GCWSC (ID 1406245, p. 12). Assim, mediante o “Documento n. 03563/23”, os justificantes solicitaram a perda do objeto da representação (ID 1419051, p. 2, 8), por causa da revogação do Pregão Eletrônico n. 27/2023.

---

<sup>6</sup> Lei 8.666/1993, art. 3<sup>o</sup>. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

10. Conseqüentemente, em 29/06/2023, o conselheiro relator Wilber Carlos dos Santos Coimbra determinou (ID 1421345) à SGCE que se manifeste acerca das questões relativas às colocações feitas pelos justificantes, no prazo fixado no item III do Acórdão ACSA-TC 00011/2023 (Processo n. 00437/2023/TCE-RO).

11. Nesse sentido, em 12/07/2023, a SGCE solicitou autorização de diligência (ID 1427900) ao conselheiro relator para obter cópia integral do processo administrativo n. 166/2023, que trata do Edital de Pregão Eletrônico n. 27/2023.

12. Desse modo, em 13/07/2023, o conselheiro relator deferiu a diligência solicitada pela SGCE, nos termos da LC n. 154/1996, art. 11<sup>7</sup>, c/c o RI-TCE-RO, art. 247, § 1<sup>o</sup>, nos exatos limites do escopo da diligência requerida.

13. Em 18/07/2023, por meio do Ofício n. 267/2023/SGCE/TCERO (ID 1430570), solicitou-se cópia integral digitalizada do processo administrativo n. 166/2023, que trata do Edital de Pregão Eletrônico n. 27/2023, que foi encaminhada mediante o Ofício n. 138/2023/GAB (ID 1436464).

### 3. ANÁLISE TÉCNICA

#### 3.1. Da preliminar de perda do objeto

14. O Senhor Giovan Damo, prefeito municipal, e a Senhora Célia Ferrari Bueno, pregoeira, foram notificados (ID 1409967 e ID 1409965, respectivamente), em 05/06/2023, pelo decurso de prazo, nos termos da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, art. 42, § 3<sup>o</sup>, sobre a DM n. 0100/2023-GCWCS (ID 1406245), por meio da qual foi determinada a suspensão do Pregão Eletrônico 27/2023 e a apresentação de justificativas nos autos do processo, caso quisessem.

---

<sup>7</sup> LC n. 154/1996, art. 11. O Relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho singular, de ofício, ou por provocação do órgão de instrução ou do Ministério Público junto ao Tribunal, o sobrestamento do julgamento, a citação ou a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos, fixando prazo, na forma estabelecida no Regimento Interno, para o atendimento das diligências, após o que submeterá o feito ao Plenário ou à Câmara respectiva para decisão do mérito.

<sup>8</sup> RI-TCE-RO, art. 247, § 1<sup>o</sup>. O Relator poderá, mediante despacho, delegar competência a Titular de Unidade Técnica, para, com vistas ao saneamento de processos, determinar diligências e outras providências que não envolvam o mérito.

<sup>9</sup> Resolução n. 303/2019/TCE-RO, art. 42. As citações e notificações por meio eletrônico serão efetivadas aos que se cadastrarem na forma do art. 9<sup>o</sup> desta Resolução em ambiente próprio do Portal do Cidadão.

§ 1<sup>o</sup> Considerar-se-á realizada a citação e a notificação no dia em que o usuário efetivar a consulta eletrônica ao teor do documento correspondente, certificando-se nos autos, automaticamente pelo sistema, a sua realização.

§ 2<sup>o</sup> Nos casos em que a consulta eletrônica se dê em dia não útil, o ato processual será considerado como realizado no primeiro dia útil seguinte.

§ 3<sup>o</sup> A consulta referida nos §§ 1<sup>o</sup> e 2<sup>o</sup> deste artigo deverá ser feita em até 5 (cinco) dias corridos, contados da data da disponibilização do ato processual no sistema, sob pena de considerar-se a citação e/ou a notificação e/ou a intimação automaticamente realizada na data do término desse prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

15. Logo, por meio do Ofício n. 119/2023/GAB (ID 1419152), de 26/06/2023, da Prefeitura de Alta Floresta D'Oeste (ID 1419051), o prefeito municipal e a pregoeira apresentaram justificativas e as providências tomadas (ID 1419051) quanto à citada DM n. 0100/2023-GCWCS, item III (ID 1406245, p. 11 a 14), que, como teor principal, deferiu a tutela antecipatória inibitória para a suspensão dos atos relativos ao pregão eletrônico, “até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas.”

16. Nessa justificativa (ID 1419051, p.1), os senhores responsáveis relatam que:

(...) Peticionário e Prefeito Municipal, após análise da documentação decorrentes do pregão eletrônico em comento, proferiu a Decisão que REVOGOU A REFERIDA LICITAÇÃO conforme cópia publicada no Diário da Aron do dia 31/05/2023.

Ou seja, **antes mesmo da Decisão Monocrática** (grifo nosso), o peticionário após verificar as supostas irregularidades junto ao pregão, imediatamente decidiu pela **Revogação do certame** (grifo nosso), partido do princípio da boa fé e interesse público”.

17. Em continuação, citam, quanto ao instituto da revogação, a doutrina de Maria Sylvania Zanella Di Pietro:

(...) conforme doutrina pátria, é o ato administrativo discricionário pelo qual a Administração extingue um ato válido, por razões de oportunidade e conveniência (...)

18. Também, fazem referência à Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – NLLCA n. 14.133/2021:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

(...)

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

19. Ademais, citam a Lei Geral de Licitações e Contratos n. 8.666/1993, art. 49, “caput”:

(...) 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

20. E, ainda, na justificativa apresentada (ID 1419051, p. 3 a 8), transcrevem alguns julgados de Cortes de Contas que, em síntese, decidem pela perda superveniente do objeto, o que prejudica a análise de mérito, quando ocorrem revogações ou anulações de processos licitatórios. A seguir, estão copiados alguns desses acórdãos citados.

ACÓRDÃO Nº 2063/2011 – TCU – 1ª Câmara

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. OITIVA PRÉVIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME POR RAZÕES DE INTERESSE PÚBLICO DECORRENTE DE FATO SUPERVENIENTE DEVIDAMENTE COMPROVADO. PERDA DE OBJETO. ARQUIVAMENTO. 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, consoante exigido pelo art. 49, caput, da Lei n. 8.666/1993.

9. Acórdão:

9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU e no art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, conhecer da presente Representação, para no mérito, considerá-la prejudicada, ante a perda do seu objeto”.

“ACÓRDÃO AC1-TC 00561/21 (processo 00920/21) – TCE-RO

EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. TOMADA DE PREÇOS. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. JULGAMENTO DE MÉRITO PREJUDICADO. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM ANÁLISE DO MÉRITO. ARQUIVAMENTO. 1. O princípio da autotutela estabelece que a Administração Pública pode controlar os seus próprios atos, seja para anulá-los, quando ilegais, ou revoga-los quando inconvenientes ou inoportunos, conforme entendimento sedimentado nas Súmulas ns. 346 e 473 do STF.

2. A autotutela exercida, na espécie, pela Administração Pública culminou na retirada, da esfera jurídica do certame implica na extinção dos presentes autos, sem julgamento do mérito, uma vez que, in casu, afigura-se como desdobramento lógico da anulação do precitado procedimento administrativo a perda superveniente do objeto sindicato por este Tribunal Especializado.

3. Extinção dos presentes autos, sem análise de mérito, com substrato jurídico no art. 99-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

4. Precedentes: Processos ns. 4.233/2013/TCE-RO, 3.102/2012/TCE-RO e 462/2014/TCE-RO, todos da Relatoria do Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA; Processos ns. 380/2016/TCE-RO e 2.622/2014/TCE-RO, ambos da Relatoria do Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES; Processos ns. 2.685/2014/TCE-RO e 3.010/2015/TCE-RO, ambos da Relatoria do Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA”.

21. Com esses argumentos, os responsáveis **pedem a perda da superveniência do objeto** da representação que motivou este processo 01168/2023, uma vez que a revogação (ID 1408915) foi feita em momento anterior à DM n. 0100/2023-GCWCS (ID 1406245). E, conseqüentemente, **pedem o arquivamento processual**.

22. Pelo descrito, o prefeito municipal de Alta Floresta do Oeste e a pregoeira fundamentaram o ato de revogação (ID 1408915) na doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, na NLLCA n. 14.133, art. 71<sup>10</sup>, §§ 2º e 3º, na Lei Federal 8.666/1993, art. 49, caput<sup>11</sup>, e em julgados de Tribunais de Contas.

23. No entanto, apesar de Lei n. 14.133/21 (nova Lei de Licitações e Contratos) ser norteadora de boas práticas sobre planejamento, governança, eficiência, controle dos atos e contratos administrativos, ressalta-se que o pregão em objeto foi realizado com base na Lei Federal n. 8.666/1993. Logo, sua verificação quanto aos princípios da administração pública positivados na Constituição Federal, art. 37, *caput*, deve ser realizada com base nesse diploma normativo.

24. Portanto, considera-se, para análise, a justificativa lastreada pela Lei Federal n. 8.666/1993, art. 49, caput<sup>11</sup>. Nesse sentido, de acordo com esse artigo, a revogação é possível “somente” por razões de interesse público “decorrente de fato superveniente devidamente comprovado”.

25. Analisando o ato de revogação, constata-se a seguinte justificativa (ID 1408915):

“DO FATO SUPERVENIENTE: O fato gerador da necessidade da referida REVOGAÇÃO trata-se de fatos supervenientes ocorridos durante a fase

---

<sup>10</sup> NLLCA, art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados”.

<sup>11</sup> Lei 8.666/1993, art. 49º, caput. 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

de disputa que podem comprometer a lisura do certame. Assim primando pela preservação dos interesses públicos na tentativa de buscar a melhor proposta para a administração pública, entendemos que a presente licitação deve ser revogada para evitar ilegalidades decorrentes dos fatos ocorridos. Assim fica revogado a presente licitação.

26. Assim, a prefeitura justificou que a superveniência se deu em função de fatos “ocorridos durante a fase de disputa que podem comprometer a lisura do certame”. Porém, a unidade jurisdicionada não descreve os fatos, tampouco os comprova devidamente, de modo a esclarecer em que comprometeriam o processo licitatório, como determina a Lei Federal n. 8.666/1993, art. 49, *caput*. Ainda, em justificativa, a prefeitura acrescenta que essa revogação busca preservar o interesse público, a escolha da melhor proposta e evitar ilegalidades.

27. Dessa forma, a administração municipal usa seu poder de autotutela para rever o procedimento licitatório, em conformidade com a Súmula 473 do STF:

“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

28. A prerrogativa de conveniência e oportunidade é um princípio que dá suporte a atos administrativos. Nesse aspecto, a administração, em regra, pode avaliar o mérito de determinado ato proferido e decidir revoga-lo ao entender que esse não é mais útil ao interesse público, revelando-se necessária a sua retirada do mundo jurídico, conforme leciona Ronny Charles L. Torres<sup>12</sup>.

29. Por outro lado, a legislação avança de modo a não aceitar apenas uma ação simplificada da administração em descrever a causa da revogação como pura conveniência e oportunidade, mas por justificar, segundo a Lei Federal n. 8.666/1993, art. 49, *caput*, esse ato em decorrência “de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente”, ou seja, uma revogação provocada por algo importante e, sobretudo, explicada de forma clara e convincente.

30. Com esse dispositivo legal, a intenção do legislador é exigir dos gestores públicos que o fato superveniente seja explicado, isto é, motivado por informações significativas, provas, notícias, citações, demonstrações de que o ato revogatório é a solução mais adequada naquele determinado momento – portanto, “devidamente comprovado”.

---

<sup>12</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de licitações públicas comentadas – revista, amp. e atualiz. 10. ed. – Salvador: Ed.Juspodivm, 2019. P. 680.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Nessa esteira, de acordo com Ronny Charles L. Torres<sup>13</sup>, “o legislador quer apresentar limites, de forma a evitar abusos gerenciais e proteger o competidor de boa-fé”.

31. Além disso, um ato administrativo ou um fato devidamente comprovado vai ao encontro do interesse público, porque permite conhecer com mais detalhes os motivos das ações da administração pública, bem como promove a cultura da transparência e do controle social, em respeito à Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI 12.527/2011). Essa busca a efetividade da publicidade e da transparência dos atos administrativos, o que gera para a administração o dever de respeitar o mandamento do art. 3º dessa norma legal:

Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II – divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III – utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV – fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V – desenvolvimento do controle social da administração pública”.

32. Ademais, essas informações devem ser inteligíveis, conforme estabelece a LAI 12.527/2011, art. 5º:

Art. 5º. É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

33. Como o **ato revogatório** (ID 1408915) **ocorreu previamente** à DM n. 0100/2023-GCWCS (ID 1406245), e a **licitação não havia sido homologada**, conseqüentemente, o objeto não foi adjudicado, **verifica-se a possibilidade de atender ao pedido formulado** por meio do Ofício n. 119/2023/GAB (ID 1419152), de 26/06/2023, e da justificativa (ID 1419051) do Senhor Giovan Damo, prefeito municipal, e da senhora Célia Ferrari Bueno, pregoeira, **para declarar a perda superveniente do objeto**.

34. Porém, conforme exposto sobre os mandamentos da Lei Federal 8.666/1993, art. 49, caput<sup>11</sup>, e da Lei Federal n. 12.527/2011, art. 3º, os atos de revogação e de anulação gerados por fatos supervenientes devem ser devidamente comprovados e publicados de

<sup>13</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de licitações públicas comentadas – revista, amp. e atualiz. 10. ed. – Salvador: Ed.Juspodivm, 2019. P. 682.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

forma inteligível. Ocorre que essas ações de transparência não ocorreram. Então, cabe emitir recomendação à prefeitura de Alta Floresta D'Oeste para que proceda, em próximos certames, com a obediência legal de explicar, de forma clara, nas justificativas para a revogação da licitação, as motivações que levaram ao desfazimento do certame.

35. **Pelo exposto, esta Unidade Técnica conclui por atender à solicitação dos responsáveis quanto à perda superveniente do objeto e, conseqüente arquivamento processual**, visto que a licitação do Pregão Eletrônico 27/2023 foi revogada, com publicação (ID 1408915) no Diário Oficial dos Municípios em 31/05/2023, previamente à homologação do processo.

36. **Além disso**, propõe-se recomendar ao prefeito municipal, ou a quem venha substituí-lo, que nas vindouras eventuais revogações de licitações, apresente justificativas detalhadas quanto à motivação da revogação, em conformidade com o art. Art. 49<sup>14</sup> da Lei Federal n. 8.666/1993.

37. Porém, caso não seja esse o entendimento do relator, passa-se à análise de mérito da representação formulada.

### **3.2. Do mérito da representação**

#### **3.2.1. Escopo da análise e síntese das irregularidades noticiadas na representação**

38. Inicialmente cabe destacar que esta análise técnica tem por escopo verificar as irregularidades noticiadas na representação, quais sejam: a) a permissão de que a empresa Betontech Tecnologia de Concreto Eireli, que responde à processos em trâmite neste Tribunal Especializado, participasse da licitação; b) a apresentação de atestado de qualificação técnica incompatível com o objeto licitado; e c) os pedidos de exclusão de 14 (quatorze) lances, em razão de “erro de digitação” ou “desistência de lance”, cuja finalidade, supostamente, é a combinação de resultados para o hipotético direcionamento da licitação.

39. Dessa forma, considerando que esta análise não pretende verificar demais aspectos do Pregão Eletrônico n. 27/2023 (Proc. Adm. N. 166/2023), não há óbice para que o Tribunal deflagre novas ações de controle com o objetivo de fiscalizar o referido certame.

#### **3.2.2. Atual situação do certame**

40. **O Pregão Eletrônico n. 27/2023** (proc. Adm. N. 166/2023) **foi revogado** pelo prefeito Giovan Damo, conforme matéria publicada no diário oficial dos municípios do Estado de Rondônia, no dia 31/05/2023, na edição n. 3484 (ID 1408915), com o seguinte conteúdo:

---

<sup>14</sup> Lei 8.666/1993, art. 49º, caput. 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

“REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO

Pregão Eletrônico 027/2023

Processo 166/2023

MUNICIPIO DE ALTA FLORESTA DO OESTE, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ 15.834.732/0001-54, com sede na Avenida Brasil, 3044, Bairro Redondo, por seu representante legal o Prefeito Municipal Sr. Giovan Damo, por força das disposições legais, torna público A REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO DECORRENTE DO PREGÃO ELETRONICO 027/2023 ORIGINADO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 166/2023 COM OBJETO: CONSULTORIA E ASSESSORIA NA ELABORAÇÃO DE PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS DE ENGENHARIA, ARQUITETURA, URBANISMO E ESTUDOS PRELIMINARES E ANTEPROJETO PARA CAPTAÇÃO DE RECURSOS JUNTO AOS ORGÃOS FEDERAIS, ESTADUAIS E OUTROS, COM CONFECÇÃO, ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO.”

41. Portanto, o pregão em análise encontra-se revogado pela administração municipal.

### **3.2.3. Análise das irregularidades**

#### **3.2.3.1. Da permissão de que a empresa Betontech Tecnologia de Concreto Eireli, que responde à processos em trâmite neste Tribunal Especializado, participasse da licitação**

##### Alegações da representante

42. O representante alega (ID 1392183) a impossibilidade de participação da empresa Betontech Tecnologia de Concreto Eireli no pregão eletrônico 27/2023, por ser investigada por irregularidades em processos em tramitação nesta Corte de Contas.

##### Manifestação dos responsáveis

43. Após emissão da DM n. 0100/2023-GCWSC (ID 1406245, p. 12), para apresentação, pelos responsáveis, de justificativas quanto ao item “V (i)”<sup>15</sup>, o senhor prefeito municipal Giovan Damo e a senhora pregoeira Célia Ferrari Bueno apresentaram documento contendo justificativas e providências (ID 1419051). Contudo, sobre essa alegação “V (i)”, não constam justificativas ou argumentos explicativos.

##### Análise técnica

44. Quanto a essa suposta irregularidade, inicialmente cabe destacar que em fase

---

<sup>15</sup> ID 1406245. DM n. 0100/2023-GCWSC. V – DETERMINAR que se promova a AUDIÊNCIA dos responsáveis (...) para que, querendo, OFEREÇAM as suas razões de justificativas (...) no que se refere à (i) permissão de que a empresa BETONTECH TECNOLOGIA DE CONCRETO EIRELI, que responde à processos em trâmite neste Tribunal Especializado, participasse da licitação (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

de relatório de seletividade (ID 1399223), a unidade técnica apontou a ausência de plausibilidade quanto a essa suposta irregularidade.

45. Em verificação, o corpo técnico constatou a existência de três processos que envolvem a citada empresa, *in verbis*:

“33. O primeiro é o de n. 01390/22 (não julgado), que se refere a fiscalização do Contrato n. 006/2021, celebrado entre a Betontech e o Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO, em que foi evidenciado contratação de proposta com valor superior ao orçado e escolha de fornecedor sem a devida comprovação de capacidade técnica.

34. O segundo é o processo n. 01827/22 (não julgado), relativo a PAP recebido como Representação, que trata da celebração do Contrato n. 37/2022, entre a Betontech e a Prefeitura do Município de Alta Floresta do Oeste, no qual foi evidenciado possível prática de sobrepreço e contratação em período diverso do previsto no edital.

35. Por fim, o terceiro processo é o de n. 00817/23 (não julgado), que se refere a PAP recebido como Representação, que tem como um dos escopos a apuração de suposto favorecimento da já citada empresa no Pregão Eletrônico nº 001/2023, aberto pela Prefeitura do Município de Nova Brasilândia do Oeste”.

46. Em conclusão, o relatório de seletividade (ID 1399223, p.12) destaca a não possibilidade de acatar a suposta irregularidade, pois não há decisão, até o momento, no sentido de impedir a empresa Betontech de participar de licitações públicas, conforme reproduzido:

“36. Destaca-se, porém, que em nenhum dos processos citados foi expedida, ao menos por ora, determinação desta Corte que constitua obstáculo para que a empresa participe de procedimentos licitatórios.

Portanto, a acusação não apresenta plausibilidade”.

47. Pois bem. Esta unidade técnica, em análise a irregularidade quanto à impossibilidade de participação da empresa Betontech, corrobora o entendimento exposto no relatório de seletividade, haja vista que não foram encontradas evidências de justificativas que impeçam a referida empresa de participar da licitação.

48. Em que pese existam processos em trâmite neste Tribunal que apurem irregularidades em contratações que a empresa Betontech tenha participação, não foram exaradas decisões que a impeçam de participar do presente pregão e nem de outras licitações.

49. Até o presente momento, dos processos mencionados pela análise da seletividade (1390/22, 1827/22 e 817/23), somente o Processo n. 01827/22 foi julgado, e não foi consignada nenhuma proibição de participar de licitações no Acórdão APL-TC 00099/23, proferido no referido processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

50. Dessa forma, esta unidade técnica entende que **a representação, quanto a esse item, é improcedente.**

**3.2.3.2. Da apresentação de atestado de qualificação técnica incompatível com o objeto licitado**

Alegações da representante

51. O representante alega (ID 1392183) que a empresa Betontech teria trazido, para efeitos de comprovação de qualificação técnica, atestado incompatível com o objeto licitado, pois a certificação demonstrada se referiria à execução de obras e não à elaboração de projetos, como solicitava o edital.

Manifestação dos responsáveis

52. Após emissão da DM n. 0100/2023-GCWCSC (ID 1406245, p. 12), para apresentação, pelos responsáveis, de justificativas quanto ao item “V (ii)”<sup>16</sup>, o senhor prefeito municipal Giovan Damo e a senhora pregoeira Célia Ferrari Bueno apresentaram documento contendo justificativas e providências (ID 1419051). Mas, sobre essa alegação “V (ii)”, não constam justificativas ou argumentos explicativos ou saneadores das questões levantadas.

Análise técnica

53. No relatório de seletividade (ID 1399223), o corpo técnico, em sua análise, apontou a ausência de plausibilidade quanto a essa suposta irregularidade.

54. Em verificação, a unidade técnica constatou a existência de atestados compatíveis com o requerido em edital, consoante colacionado abaixo:

“38. ...de acordo com a documentação anexada na plataforma Licitanet pela Betontech, há atestados de capacidade técnica apresentados (ID 1395064), em que consta execução de projetos em diversas áreas, aparentemente compatíveis com o objeto da licitação.

39. Em princípio, portanto, a acusação não apresenta plausibilidade”.

55. Pois bem. Analisando a documentação do processo administrativo da licitação, verifica-se que as certidões de acervos técnicos – CAT constantes do processo (ID 1392191) são compatíveis com a qualificação técnica exigida no edital do Pregão Eletrônico n. 27/2023, que, em síntese, solicita comprovação de que a empresa licitante tenha projetado pavimentações, pontes e fiscalizado as execuções de obras.

56. Assim, as imagens abaixo demonstram um exemplo de certificação apresentada pela Betontech quanto ao requisito de comprovar a realização de projetos de

---

<sup>16</sup> ID 1406245. DM n. 0100/2023-GCWCSC. V – DETERMINAR que se promova a AUDIÊNCIA dos responsáveis (...) para que, querendo, OFEREÇAM as suas razões de justificativas (...) no que se refere à (ii) apresentação de atestado de qualificação técnica incompatível com o objeto licitado (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

pavimentações e um exemplo de certificação de pontes.

Figura 1 – CAT Projeto Pavimentação

CERTIDÃO Nº		
NET-000020961		
Atividade: 7277-00/79-03/38-00/00-18/18		
CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO		
Protocolo: PRO-00197802/22	Selo: - - -	Emissão: 30/05/2022
Carteira: 165833D RJ	Profissional: LUIZ FELIPE BASTOS AVILA	Páginas: Folha: 1/1
CPF: 908.129.726-00	Título do Profissional: ENGENHEIRO CIVIL / ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO /	
CERTIFICAMOS QUE O PROFISSIONAL ABAIXO QUALIFICADO REGISTROU A ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA - ART, CONSTANTE DA PRESENTE CERTIDÃO, TENDO SIDO COMPROVADA A EXECUÇÃO E CONCLUSÃO DA OBRA E/OU SERVIÇO INDICADO CONFORME DESCRIÇÃO ABAIXO.		
Nº da ART: 8300283521	Registrada em: 03/01/2020	Última Anuidade Pago: 30/05/2022
Endereço da Obra: Rua Tabajara	Bairro: Olaria	
Cep: 76801316	Cidade: PORTO VELHO	UF: RO
Proprietário / Contratante: SANTO ANTONIO ENERGIA		
Empresa: BETONTECH TECNOLOGIA DE CONCRETO LTDA		
Atividade Técnica: ESTUDO, PLANEJAMENTO, PROJETO E ESP	Área de Competência: RODOVIAS	Tipo de Obra: RODOVIAS
Valor do Contrato: 302.197,26	Número do Contrato: PC.GTO.221-2019	Dimensão: 7,10
Participação Técnica: INDIVIDUAL	Motivo: NORMAL	Vínculo: EMPREGADO
<b>Descrição da ART:</b> PROJETO EXECUTIVO DAS OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO, DRENAGEM E SINALIZAÇÃO DE VIAS URBANAS DE JACI-PARANA, PVH - RO		
PORTO VELHO-RO, 30 de Maio de 2022.		

Fonte: Pcc, ID 1392191, p. 5, do Processo n. 1168/23/TCE-RO

Figura 2 – CAT Projeto Pontes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7



CERTIDÃO Nº  
**NET-000019290**

**CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO**

Protocolo: PRO-00165445/19	Selo: -	Emissão: 19/02/2019
Carteira: 165833D RJ	Profissional: LUIZ FELIPE BASTOS AVILA	Páginas: Folha: 1/1
CPF: 908.129.726-00	Título do Profissional: ENGENHEIRO CIVIL / ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO /	

CERTIFICAMOS QUE O PROFISSIONAL ABAIXO QUALIFICADO REGISTROU A 'ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA - ART', CONSTANTE DA PRESENTE CERTIDÃO, TENDO SIDO COMPROVADA A EXECUÇÃO E CONCLUSÃO DA OBRA E/OU SERVIÇO INDICADO CONFORME DESCRIÇÃO ABAIXO.

Nº da ART: 8300120710	Registrada em: 19/04/2018	Última Anuidade Paga: 19/02/2019
Endereço da Obra: TRAVESSA MILTON RODRIGUES	Bairro: SAO FRANCISCO	
Cep: 68195000	Cidade: JACAREACANGA	UF: RO
Proprietário / Contratante: PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA		
Empresa: BETONTECH TECNOLOGIA DE CONCRETO LTDA		
Atividade Técnica: PROJETO DE OBRA OU SERVIÇO TÉCNICO	Área de Competência: PONTES E GRANDES ESTRUTURAS	Tipo de Obra: PONTES/VIADUTOS
Valor do Contrato: 48.850,00	Número do Contrato: 008/2018	Duração: 22.00
Participação Técnica: INDIVIDUAL	Motivo: NORMAL	Vínculo: EMPREGADO

**Descrição da ART:**

ELABORAÇÃO DE PROJETO BÁSICO DE 01 PONTE MISTA DE AÇO ESTRUTURAL E CONCRETO ARMADO, VÃO LIVRE DE 22M, LARGURA DE 9,70M, COMPREENDENDO ESTUDOS TÉCNICOS, LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO, SONDAGEM, PLANTA BAIXA, MEMORIAL DESCRITIVO, ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, PLANILHA ORÇAMENTARIA, CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO E DEMAIS PEÇAS TÉCNICAS PARA POSSIBILITAR ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO E CONTRATAÇÃO DA OBRA.

PORTO VELHO-RO, 24 de Maio de 2022.

Fonte: Pce, ID 1392191, p. 10, do Processo n. 1168/23/TCE-RO

57. Dessa maneira, esta unidade técnica entende que não há evidências da prática da irregularidade noticiada, e por isso, **a representação, quanto a esse item, é improcedente.**

**3.2.3.3. Dos pedidos de exclusão de 14 (quatorze) lances, formulados pela empresa Betontech, em razão de “erro de digitação” ou “desistência de lance”, cuja finalidade, supostamente, é a combinação de resultados para o direcionamento da licitação**

Alegações da representante

58. O representante alega (ID 1392183) que a empresa a Betontech teria, durante a competição, feito pedido de exclusão de 14 lances, alegando ter “digitado errado” ou por simples “desistência de lance” e que estes fatos apontariam para a possibilidade de “combinação” de resultado entre competidores, visando direcionar o certame para a vitória da citada empresa.

Manifestação dos responsáveis

59. Após emissão da DM n. 0100/2023-GCWCSC (ID 1406245, p. 12), para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

apresentação, pelos responsáveis, de justificativas quanto ao item “V (iii)”<sup>17</sup>, o senhor prefeito municipal Giovan Damo e a senhora pregoeira Célia Ferrari Bueno apresentaram documento contendo justificativas e providências (ID 1419051). Todavia, sobre essa alegação “V (iii)”, não constam justificativas ou argumentos explicativos.

Análise técnica

60. No relatório de seletividade (ID 1399223), a unidade de instrução apontou a possibilidade de ter ocorrido combinação de resultado, e expôs sua verificação, conforme segue:

48. Diante dos dados e evidências, em caráter preliminar é *possível supor* que as empresas Betontech, Ricci e JB podem, *em hipótese*, ter lançado mão alguma espécie de estratégia para influenciar no resultado da licitação, e que *possivelmente* sabendo a primeira, por antecipação, que as outras duas simulariam uma pelega e depois seriam inabilitadas, cancelou lances de valores mais vantajosos para a Administração com o *possível* intuito de maximizar lucros.

49. Porém, também é de se notar que a GTX, de acordo com a Ata citada, não estabeleceu pelega com a Betontech, com diminuição do valor do último lance que ofereceu, de R\$ 43.900,00/mês, portanto, significativamente superior ao da sua concorrente. Permaneceu com o lance e limitou-se a buscar a inabilitação da rival.

50. Outrossim é relevante informar que, de acordo com o que consta no portal Licitanet, a licitação encontra-se suspensa para apreciação de impugnação interposta pela reclamante, datada de 05/05/2023, cujo conteúdo é similar ao comunicado encaminhado a esta Corte, cf. ID=1394392.

51. Em tal recurso, a GTX requereu a inabilitação da Betontech por não “apresentar comprovação de expertise nos serviços que serão exigidos”.

52. A Betontech, em contrarrazões apresentadas à impugnação da GTX, datadas de 10/05/2023 (ID=1396009), rebateu todas as acusações da concorrente, alegando, quanto ao cancelamento de lances que:

13. Verificando aritmeticamente os valores das propostas das 04 (quatro) empresas participantes, durante a fase de lances e com auxílio de uma planilha do excel, foi simplesmente adotada a estratégia desta empresa em manter o seu valor o mais próximo possível da 4ª colocada, ficando assim em 3º lugar, com a possibilidade das empresas que

---

<sup>17</sup> ID 1406245. DM n. 0100/2023-GCWSC. V – DETERMINAR que se promova a AUDIÊNCIA dos responsáveis (...) para que, querendo, OFEREÇAM as suas razões de justificativas (...) no que se refere à (iii) pedido de exclusão de 14 (quatorze) lances, em razão de “erro de digitação” (sic) e/ou “desistência de lance” (sic), cuja finalidade, supostamente, é a combinação de resultados para o hipotético direcionamento da licitação (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

submergiram os preços serem desclassificadas aplicando-se o Art. 48, parágrafo 1º allinea “a” da Lei nº 8.666/93, acima transcrito.

14. O restante da narrativa da RECORRENTE mencionando que esta IMPUGNANTE teve acesso a informações privilegiadas é leviana e carente de PROVAS, com mero intuito de tumultuar o processo licitatório;

15. A própria RECORRENTE também manobrou seus lances durante a fase em que este procedimento era permitido, sem constituir qualquer ilegalidade, pois tudo foi devidamente permitido e monitorado pelo sistema LICITANET.

16. Ocorre ainda que a RECORRENTE é má perdedora, e pois, caso houvesse interesse, bastava ter competido com a 3ª Colocada baixando seus preços e reduzindo sua abusiva margem de lucro.

53. No dia 16/05/2023 a pregoeira postou aviso no portal Licitanet, de que seria disponibilizada arquivo que seria correlato à resposta do recurso impetrado pela GTX, cf. ID=1398496.

54. Não obstante, uma vez acessado o documento que foi disponibilizado, constatou-se que no mesmo a pregoeira se limitou a informar que “*não possui conhecimento técnico para decidir sobre o recurso apresentado*”, solicitando deliberação da autoridade superior (prefeito), cf. ID-1398497.

55. Portanto, ao menos quanto à última acusação feita pela reclamante, os elementos indiciários apontam para a necessidade de instauração de ação de controle específica para o exame de mérito.

56. Isso posto, e considerando o resultado da aferição de seletividade, entende-se que o presente PAP deverá ser processado na condição de “representação”.

61. Pois bem. Analisando a documentação acostada aos autos, verifica-se que não há evidências de que houve combinação entre as empresas Betontech, Ricci e JB para manipular o resultado do certame.

62. Porém, há evidências de que as exclusões dos lances ofertados na disputa foram indevidas. Explico.

63. Ao analisar o edital do Pregão Eletrônico n. 27/2023, constata-se as seguintes disposições acerca da proposta e dos lances ofertados pelos licitantes (ID 1463302):

**8. DO ENVIO DA PROPOSTA DE PREÇOS PELO SISTEMA ELETRÔNICO**

Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até o horário limite da Sessão Pública descrito no preâmbulo deste edital, exclusivamente por meio do Sistema Eletrônico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

(...)

**Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública.**

(...)

O Licitante será inteiramente responsável por todas as transações assumidas em seu nome no sistema eletrônico, assumindo como verdadeiras e firmes suas propostas e subsequentes lances, se for o caso (inc. III, Art. 13, Decreto nº. 12.205/2006), bem como acompanhar as operações no sistema durante a sessão, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão (inc. IV, Art 13, Decreto nº. 12.205/2006).

As propostas de preços registradas no Sistema LICITANET, implicarão em plena aceitação, por parte da Licitante, das condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos;

Incumbirá ao Licitante acompanhar as operações no Sistema Eletrônico durante a sessão pública do Pregão Eletrônico, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de qualquer mensagem emitida pelo Sistema ou de sua desconexão.

(...)

## **9. DA FORMULAÇÃO DE LANCES**

A partir da data e horário definidos para abertura do presente certame, conforme descrito no preâmbulo deste edital, e em conformidade com o estabelecido neste Edital, o Pregoeiro abrirá a sessão pública, verificando as propostas de preços lançadas no sistema, as quais deverão estar em perfeita consonância com as especificações e condições detalhadas neste edital.

**O Pregoeiro poderá suspender a sessão para visualizar e analisar, preliminarmente, a proposta ofertada que se encontra inserida no campo “CADASTRO DE PROPOSTA” do sistema**, confrontando suas características com as exigências do Edital e seus anexos (podendo, ainda, ser analisado pelo órgão requerente), **DECLASSIFICANDO**, motivadamente, aquelas que não estejam em conformidade, que forem omissas ou apresentarem irregularidades insanáveis.

**Constatada a existência de proposta incompatível com o objeto licitado ou manifestadamente inexequível, o Pregoeiro obrigatoriamente justificará, por meio do sistema, e então DECLASSIFICARÁ.**

O proponente que encaminhar o valor inicial de sua proposta manifestadamente inexequível, caso o mesmo não honre a oferta encaminhada, terá sua proposta rejeitada na fase de aceitabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Quando houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, será oportunizado ao licitante o Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa, para que querendo esclareça a composição do preço da sua proposta, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93.

(...)

Assim como será lançado na proposta de preços, que deverá conter o menor percentual ofertado, os lances serão ofertados observando-se as seguintes condições:

Serão aceitos somente lances em moeda corrente nacional (R\$), com VALORES UNITÁRIOS E TOTAIS com no máximo 02 (duas) casas decimais, considerando as quantidades constantes nos ANEXOS I e III – TERMO DE REFERÊNCIA. Caso seja encerrada a fase de lances, e a licitante divergir com o exigido, o Pregoeiro, poderá convocar no CHAT MENSAGEM para atualização do referido lance, e/ou realizar a atualização dos valores arredondando-os PARA MENOS automaticamente caso a licitante permaneça inerte.

(...)

As licitantes poderão oferecer lances menores e sucessivos, observado o horário fixado e as regras de sua aceitação;

**O licitante somente poderá oferecer valor inferior ou maior percentual de desconto ao último lance por ele ofertado e registrado pelo sistema, observado, quando houver, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances;**

Não serão aceitos dois ou mais lances de mesmo valor, prevalecendo aquele que for recebido e registrado em primeiro lugar;

Durante o transcurso da sessão pública, as licitantes serão informadas, em tempo real, do valor do menor lance registrado que tenha sido apresentado pelas demais licitantes, vedada a identificação do detentor do lance;

**Sendo efetuado lance manifestamente inexequível, o Pregoeiro poderá alertar o proponente sobre o valor cotado para o respectivo item, através do sistema, o excluirá, podendo o mesmo ser confirmado ou reformulado pelo proponente;**

**A exclusão de lance é possível somente durante a fase de lances, conforme possibilita o sistema eletrônico, ou seja, antes do encerramento do item/lote;**

**O proponente que encaminhar o lance com valor aparentemente inexequível durante o período de encerramento aleatório, e, não havendo tempo hábil, para exclusão e/ou reformulação do lance, caso o mesmo não honre a oferta encaminhada, terá sua proposta**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

**DESCLASSIFICADA na fase de aceitabilidade;**

64. Verifica-se a partir das transcrições acima que a empresa licitante que apresentar propostas e inseri-la no sistema poderia retirá-la ou substituí-la até a abertura da sessão pública.
65. Além disso, há disposição de que o licitante “será inteiramente responsável por todas as transações assumidas em seu nome no sistema eletrônico, assumindo como verdadeiras e firmes suas propostas e subsequentes lances pelas documentações existentes”.
66. Ainda consta que caso o pregoeiro constatasse a existência de proposta incompatível com o objeto licitado ou manifestadamente inexequível, obrigatoriamente justificará, por meio do sistema, e a desclassificará, bem como caso o proponente encaminhe o valor inicial de sua proposta manifestadamente inexequível, e não honre a oferta encaminhada, terá sua proposta rejeitada na fase de aceitabilidade.
67. Ademais, se for apresentado lance manifestadamente inexequível, o pregoeiro poderá alertar o proponente sobre o valor cotado para o respectivo item, através do sistema, e o excluirá, podendo o lance ser confirmado ou reformulado pelo proponente.
68. Dessa forma, em nenhum momento no edital do Pregão Eletrônico n. 027/2023 há a previsão de que o próprio licitante pode pedir a exclusão do seu lance por desistência. Está previsto expressamente que a proposta encaminhada pode ser excluída ou retificada até a abertura da sessão, mas quanto aos lances, que são uma extensão da proposta apresentada, não há disposição de sua exclusão por pedido do licitante, principalmente sem as devidas justificativas.
69. Ao analisar a ata da sessão do certame (ID 1396282), constata-se que a licitante Betontech – Tecnologia de Concreto Eireli apenas pediu a exclusão de 13 lances alegando “desistência”, e apenas 1 lance teria sido excluído com a justificativa de que seria por “erro de digitação”. Vale destacar que a representante, empresa GTX, também solicitou a exclusão de 1 lance seu, alegando que a justificativa seria por “erro no lance”.
70. Conforme previsões do edital, somente o pregoeiro, ao analisar os lances encaminhados, e caso houvesse indícios de inexequibilidade, poderia excluir o lance, o que não aconteceu no presente caso.
71. Além disso, constata-se que a pregoeira, às 10h25, começou a excluir os lances por motivo de desistência, e às 10h30 a pregoeira chegou a alertar os licitantes para que se atentassem aos valores dos lances, haja vista que se houvesse desistência, sanções seriam aplicadas, conforme imagem abaixo colacionada:

**Figura 3** – Ata da sessão do Pregão Eletrônico n. 27/2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Pregoeiro	19/04/2023 10:04:34	BOM DIA SENHORES LICITANTES, BOA SORTE A TODOS!!!!
Pregoeiro	19/04/2023 10:30:52	Senhores licitantes chamo a atenção no que tange ao percentual de desconto do lances oferecidos, destaco que caso haja desistência iremos aplicar as sanções estabelecidas no edital assim confirme os lances oferecidos para que não haja tumulto e atraso na licitação
Pregoeiro	19/04/2023 10:31:22	Senhores licitantes chamo a atenção no que tange ao percentual de desconto do lances oferecidos, destaco que caso haja desistência iremos aplicar as sanções estabelecidas no edital assim confirme os lances oferecidos para que não haja tumulto e atraso na licitação
Pregoeiro	19/04/2023 10:40:05	Senhores licitantes chamo a atenção no que tange ao percentual de desconto do lances oferecidos, destaco que caso haja desistência iremos aplicar as sanções estabelecidas no edital assim confirme os lances oferecidos para que não haja tumulto e atraso na licitação
Pregoeiro	19/04/2023 10:50:15	Senhores licitantes, tendo em vista o encerramento dos lances, hei por bem, com fundamento no principio da economicidade reabrir para negociação.

**Fonte:** Pce, ID 1396282, p. 13, do Processo n. 01168/23/TCE-RO.

72. Porém, apesar da mensagem acima, a pregoeira continuou excluindo os lances por solicitação das licitantes, até às 10h36, consoante imagem abaixo:

**Figura 4** – Trecho das exclusões dos lances formulados no Pregão Eletrônico n. 27/23.

Sistema	19/04/2023 10:30:33	O <b>26064</b> solicitou o cancelamento de seu lance no valor de: <b>R\$ 36.000,00</b> . Pelo motivo abaixo: <b>desistência do lance.</b>
Sistema	19/04/2023 10:30:55	Fornecedor: <b>26064</b> , seu lance no valor de <b>R\$ 36.000,00</b> , foi cancelado pelo motivo abaixo: <b>Lance cancelado por motivo de solicitação do Fornecedor.!</b>
Sistema	19/04/2023 10:31:01	Fornecedor: <b>26064</b> , seu lance no valor de <b>R\$ 34.700,00</b> , foi cancelado pelo motivo abaixo: <b>Lance cancelado por motivo de solicitação do Fornecedor.!</b>
Sistema	19/04/2023 10:31:47	O <b>26064</b> solicitou o cancelamento de seu lance no valor de: <b>R\$ 37.500,00</b> . Pelo motivo abaixo: <b>Desistência do lance.</b>
Sistema	19/04/2023 10:32:27	Fornecedor: <b>26064</b> , seu lance no valor de <b>R\$ 37.500,00</b> , foi cancelado pelo motivo abaixo: <b>Lance cancelado por motivo de solicitação do Fornecedor.!</b>
Sistema	19/04/2023 10:32:42	O <b>26064</b> solicitou o cancelamento de seu lance no valor de: <b>R\$ 39.000,00</b> . Pelo motivo abaixo: <b>Desistência do lance.</b>
Sistema	19/04/2023 10:33:08	O <b>26064</b> solicitou o cancelamento de seu lance no valor de: <b>R\$ 40.000,00</b> . Pelo motivo abaixo: <b>Desistência do lance.</b>
Sistema	19/04/2023 10:33:27	Fornecedor: <b>26064</b> , seu lance no valor de <b>R\$ 40.000,00</b> , foi cancelado pelo motivo abaixo: <b>Lance cancelado por motivo de solicitação do Fornecedor.!</b>
Sistema	19/04/2023 10:33:32	Fornecedor: <b>26064</b> , seu lance no valor de <b>R\$ 39.000,00</b> , foi cancelado pelo motivo abaixo: <b>Lance cancelado por motivo de solicitação do Fornecedor.!</b>
Sistema	19/04/2023 10:36:21	O <b>77511</b> solicitou o cancelamento de seu lance no valor de: <b>R\$ 39.900,00</b> . Pelo motivo abaixo: <b>ERRO NO LANCE.</b>
Sistema	19/04/2023 10:36:27	Fornecedor: <b>77511</b> , seu lance no valor de <b>R\$ 39.900,00</b> , foi cancelado pelo motivo abaixo: <b>Lance cancelado por motivo de solicitação do Fornecedor.!</b>
Sistema	19/04/2023	A prorrogação automática do <b>ITEM 1</b> está encerrada.

**Fonte:** Pce, ID 1396282, p. 11, do Processo n. 01168/23/TCE-RO

73. Vale destacar que o artigo “A impossibilidade de retificação de lances em pregão eletrônico e acórdão do TJ/SP”, publicado no blog da Zenite<sup>18</sup>, analisou a

<sup>18</sup> Disponível em: <https://zenite.blog.br/a-impossibilidade-de-retificacao-de-lances-em-pregao-eletronico-e-acordao-do-tj-sp/> acesso em 09set2023, às 14h07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

possibilidade de exclusão e retificação de lances ofertados em pregão, *in verbis*:

Recentemente[1], a 3ª Câmara de Direito Público do TJSP proferiu acórdão em que deu provimento ao agravo de instrumento nº 2020860-95.2017.8.26.0000/SP, de relatoria do Exmo. Des. Marrey Uint, para o fim de obstar a retificação de lance ofertado em pregão eletrônico. Abaixo a ementa da decisão do Eg. Tribunal:

*Agravo de Instrumento – Pregão eletrônico – Oferta de lances e ulterior retificação – Impossibilidade – Necessidade de exclusão das propostas recebidas que infrinjam as exigências legais e editalícias – O pregão eletrônico é “on line” e realizado de forma instantânea, de modo que o lance oferecido pelo Agravado o vinculou, no momento em que tornou pública a sua proposta – Decisão reformada. Recurso provido.*

Em síntese, a controvérsia era sobre a possibilidade de o licitante, durante a fase de lances do pregão eletrônico, ofertar lance e, posteriormente, retificá-lo ou excluí-lo, sob a justificativa de tê-lo digitado incorretamente.

A Câmara considerou que havia previsão expressa no edital de que o licitante seria integralmente responsável por seus atos praticados no pregão eletrônico, por seus representantes credenciados, bem como pelo acesso ao sistema. Ainda, reputou que também estava expressamente previsto no edital que o envio da proposta vinculava o licitante ao cumprimento das condições e obrigações do certame. Ademais disso, destacou que o edital exigia que os lances fossem formulados em valores distintos e decrescentes.

Outro ponto suscitado pelo acórdão dizia respeito à exigibilidade de o pregão eletrônico, por sua dinâmica, ser norteado pelos princípios da ampla competitividade e da isonomia, por meio do qual se assegura aos licitantes a igualdade de direitos e condições de participação.

**Ademais, o acórdão da 3ª Câmara considerou que a permissão de retificação de lances impregnaria o certame de subjetividade, que poderia dar oportunidade à ocorrência de fraude e macularia a moralidade do procedimento, razão pela qual reputou corretas as regras do edital ao vedar a retificação.**

A 3ª Câmara, ainda, fez referência a caso análogo (adotado como razão de decidir) julgado no acórdão da 1ª Câmara de Direito Público do TJSP, relatado pela Exma. Des. Regina Capistrano nos autos da apelação cível nº 0386768-07.2010.8.26.0000[2]. Neste acórdão, concluiu-se que (i) o sistema não permitia a correção do lance; (ii) o programa advertia o licitante em caso de procedimento contrário ao edital; (iii) o licitante teve oportunidade de corrigir seu lance antes de oferta-lo formalmente, já que alertado pelo programa; **(iv) o pregão é instantâneo e, portanto, o lance oferecido teria vinculado o licitante no momento em que tornado público;** (v) o ato de não permitir correção do lance errôneo não é ilegal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

ou desarrazoado; (vi) a concessão de nova oportunidade de retificação de lance favoreceria o licitante em detrimento dos demais; (vii) o licitante não pode querer se valer de erro próprio para poder anular o certame e novamente participar dele; (viii) o pregoeiro agiu de acordo com o edital ao não permitir a retificação; e (ix) como o licitante não chegou a formular oferta correta, na realidade, não chegou a oferecer o lance de menor valor e mais vantajoso para a Administração.

Em consonância com os precedentes acima, foi publicado no Informativo de Licitações e Contratos da Revista Zênite[3] artigo em que foram apresentadas as razões para a vedação da retificação de lances equivocados e da reabertura da etapa de lances em pregão eletrônico.

**Resumidamente, a pretensão de tratar um licitante a partir de critérios distintos dos que valem para os demais, além de proporcionar benefícios indevidos (atentando contra a isonomia), ofende o sigilo inerente ao procedimento do pregão eletrônico, bem como à vinculação ao edital. Além disso, atrapalha-se a sequência dos atos no sistema (impondo paralisações constantes à disputa, que tem como premissa um intervalo predeterminado de tempo) e, por consequência, a criação da pressão concorrencial inerente à disputa eletrônica.**

Outra questão importante que se indicou diz respeito à segurança do sistema de pregão eletrônico, que ficaria à mercê de ajustes entre os licitantes com vistas a frustrar a competitividade, sendo fácil aos insatisfeitos contornar o resultado da fase de lances. Além disso, a tentativa de repetição da competição, em verdade, retiraria todo e qualquer esforço competitivo entre os licitantes, que já conheceriam as propostas finais de seus concorrentes.

Ainda, o erro no valor do lance, após sua publicidade aos demais licitantes e ao pregoeiro no sistema eletrônico, não é meramente formal, mas substancial, pois afeta o objetivo da disputa, a substância da proposta propriamente dita.

Por fim, apontou-se que a pretensão de retificação de lances não encontra guarida no Decreto nº 5.450/05, que regulamenta o pregão na forma eletrônica para aquisição de bens e serviços comuns.

Nessa perspectiva, e nos termos do entendimento do TJ/SP, é necessário que os lances sejam firmes e não possam ser revistos.

74. O Acórdão 1620/2018-Plenário<sup>19</sup> do Tribunal de Contas da União assim proferiu entendimento acerca da possibilidade de exclusão de lances:

---

<sup>19</sup> Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/inexequibilidade/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/9/sinonimos%253Dtrue> acesso em 10set2023, às 22h10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

O juízo do pregoeiro acerca da aceitabilidade da proposta deve ser feito após a etapa competitiva do certame (fase de lances), devendo o licitante ser convocado para comprovar a exequibilidade da sua proposta antes de eventual desclassificação. Apenas em situações extremas, quando os lances ofertados configurarem preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, gerando presunção absoluta de inexequibilidade, admite-se a exclusão de lance durante a etapa competitiva do pregão.

75. Outro artigo publicado no blog da Zenite<sup>20</sup> diz respeito à possibilidade de exclusão de lances por erro no valor da proposta apresentada:

Com vistas a conferir segurança às tratativas que antecedem a celebração de contratos, o ordenamento jurídico brasileiro institui a regra de que a proposta vincula o proponente.

É o que estabelece o Código Civil, em seu art. 427, segundo o qual a “proposta de contrato obriga o proponente, se o contrário não resultar dos termos dela, da natureza do negócio, ou das circunstâncias do caso”.

Da mesma forma, a Lei de Licitações busca atribuir efetividade a essa máxima, ao dispor que os

*contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam (art. 54, § 1º).*

Ainda, em seu art. 55, estabelece como cláusula obrigatória do contrato aquela que verse sobre a “vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor” (inc. XI).

No âmbito do pregão eletrônico não é diferente. O art. 13, inc. III, do Decreto nº 5.450/05, que regulamenta o pregão eletrônico no âmbito da Administração, prevê que **cabe ao licitante interessado em participar do pregão eletrônico**

*responsabilizar-se formalmente pelas transações efetuadas em seu nome, assumindo como firmes e verdadeiras suas propostas e lances, inclusive os atos praticados diretamente ou por seu representante, não cabendo ao provedor do sistema ou ao órgão promotor da licitação responsabilidade por eventuais danos decorrentes de uso indevido da senha, ainda que por terceiros.<sup>1</sup> (Grifamos.)*

---

<sup>20</sup> Artigo “Como a Administração deve proceder quando licitante comete erro de digitação na sua proposta e, em vez de digitar R\$45.000,00, digita R\$4.500,00? É adequado afirmar que o licitante está obrigado a honrar a proposta, sob pena de aplicação de multa e suspensão do direito de licitar?”. Disponível em: [https://zenite.blog.br/como-a-administracao-deve-proceder-quando-licitante-comete-erro-de-digitacao-na-sua-proposta-e-em-vez-de-digitar-r45-00000-digita-r4-50000-e-adequado-afirmar-que-o-licitante-esta-obrigado-a-honrar/?doing\\_wp\\_cron=1693792133.2674129009246826171875](https://zenite.blog.br/como-a-administracao-deve-proceder-quando-licitante-comete-erro-de-digitacao-na-sua-proposta-e-em-vez-de-digitar-r45-00000-digita-r4-50000-e-adequado-afirmar-que-o-licitante-esta-obrigado-a-honrar/?doing_wp_cron=1693792133.2674129009246826171875) acesso em 09set2023, às 14h37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Nesse contexto, **é indispensável que a Administração avalie as circunstâncias do caso concreto, em que o particular venha solicitar a exclusão da sua proposta sob o argumento de erro na formulação do seu lance na fase respectiva do pregão eletrônico.**

**Isso porque, sabendo-se que é dever do particular formular propostas sérias, firmes e concretas, a mera alegação de que houve algum equívoco na formulação do lance não constitui fator suficiente para afastar o dever de manutenção da sua oferta.**

Essa é a orientação doutrinária de Marcello Caetano, para quem:

*a) As propostas devem ser sérias, isto é, feitas com o propósito de serem mantidas e cumpridas; (...)*

*(...)*

*b) As propostas devem ser firmes, sem cláusulas restritivas, resolutivas ou excepcionais, embora possam ser condicionadas à aceitação de certas alterações das cláusulas facultativas do caderno de encargos.*

*c) As propostas devem ser concretas, e não com oferta de preços indeterminados, como sejam 'o mais favorável', 'dez por cento menos que o melhor preço oferecido' e outras análogas. (CAETANO, 1997, p. 599-600.)*

**Por conta disso, a rigor, a desistência da proposta apresentada no certame somente é possível quanto operada antes da revelação dessa oferta ou, se depois, por força da superveniência de um fato que impeça ou prejudique seu cumprimento segundo os termos originais, caracterizando hipótese de desistência motivada.<sup>2</sup>**

Contudo, não se pode desconsiderar que os licitantes, ao ofertarem lances no pregão eletrônico, podem incorrer em erros de digitação (ainda que o sistema eletrônico, no mais das vezes, gere alertas), inserindo caracteres a mais ou a menos no valor de suas propostas.

Inclusive, alguns sistemas, a exemplo do Comprasnet, oferecem ao pregoeiro a opção de excluir lances manifestamente inexequíveis durante a própria etapa. Assim, se o pregoeiro pode excluir um lance no decorrer da respectiva etapa por considerá-lo manifestamente inexequível, o mesmo pode ocorrer após o fim dessa fase, durante o exame de aceitabilidade do menor preço, caso não tenha havido tempo hábil para adotar essa medida, a exemplo do que ocorreria se o lance fosse apresentado ao final do tempo randômico, por exemplo.

Agora, para que seja possível o cancelamento do lance equivocadamente e o aproveitamento dos lances anteriormente realizados pelo particular, é preciso que o sistema eletrônico admita essa prática e que **fique patente que o lance a ser excluído corresponde, de fato e de direito, a um erro.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Se o sistema não permitir o retorno à fase de lances após seu encerramento para proceder à nova ordem de classificação e for confirmada a inexequibilidade manifesta do lance, caberá apenas a desclassificação da proposta, nos termos do art. 25, § 5º, do Decreto nº 5.450/05, abaixo transcrito:

*Art. 25 (...)*

*§ 5º Se a proposta não for aceitável ou se o licitante não atender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e, assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital.*

Ademais, não se deve perder de vista que, qualquer que seja o procedimento que antecede a formação do contrato, a Administração tem o dever de verificar a aceitabilidade da proposta.

No § 3º de seu art. 44, a Lei nº 8.666/93 determina a desclassificação de propostas inexequíveis, a exemplo daquelas que consignam preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os valores praticados no respectivo mercado. Excepcionalmente, a Lei nº 8.666/93 admite a renúncia parcial ou total dos valores relativos a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante. Mas, para isso, exige a comprovação das condições aptas para que ocorra essa renúncia que configura forte redução do valor cotado frente ao valor de mercado.

Por último, não se deve perder de vista que, consoante prevê o art. 138 do Código Civil, “são anuláveis os negócios jurídicos, quando as declarações de vontade emanarem de erro substancial que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio”.

Por sua vez, o inc. I do art. 139 determina que “o erro é substancial quando: I – interessa à natureza do negócio, ao objeto principal da declaração, ou a alguma das qualidades a ele essenciais”. Ao que tudo indica, a propositura de valor tão mais baixo do que o valor estimado do objeto, revelando circunstância incomum, pode evidenciar ou, ao menos chamar a atenção, para a ocorrência de erro que isentaria o proponente do cumprimento dessa condição.

Diante dessa ordem de ideias, considerando a diferença gritante de valores (R\$ 45.000,00 e R\$ 4.500,00), inclina-se a entender não assistir razão ao pregoeiro, devendo a Administração promover a anulação do último lance oferecido pela licitante.

Agora, para que seja possível excluir o valor do último lance oferecido pelo licitante, é preciso avaliar detidamente as particularidades do caso concreto. Tal análise é indispensável em razão de, no pregão eletrônico, o licitante “**responsabilizar-se formalmente pelas transações efetuadas em seu nome, assumindo como firmes e verdadeiras suas propostas e lances**”. Logo, a exclusão desse lance deve ser entendida como ato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

**excepcional, exigindo, para tanto, a juntada de indícios e provas que permitam concluir tratar-se, de fato e de direito, de uma manifestação do licitante baseada em erro.**

76. Ademais, no FAQ – Perguntas e Respostas Frequentes sobre pregão eletrônico do Compras Net (portal de compras), assim está disposto sobre como proceder quando houver erro em lances:

2.2.5 – Na fase de lances, os itens já estão no encerramento aleatório, um fornecedor encaminhou um lance incorreto e o mesmo entrou em contato com o pregoeiro solicitando a exclusão desse lance. Entretanto, o item foi encerrado antes da exclusão do lance. Como proceder?

R – Não havendo tempo hábil para tal exclusão, se o fornecedor não for honrar o lance ofertado, deve-se rejeitá-lo na fase de aceitação, e iniciar negociação com próximo fornecedor melhor classificado. Cabendo penalidades e sanções previstas na legislação, ao fornecedor que não honrou o lance ofertado.

77. Já o artigo “Impossibilidade da desistência do lance em pregão”, publicado por Flavia Daniel Vianna<sup>21</sup>, assim leciona:

Difícilmente um pregoeiro, na execução de suas funções, não tenha se deparado com a seguinte situação: logo após a etapa de lances, o licitante entra em contato desesperadamente, solicitando a exclusão de seu lance do referido pregão.

Os motivos indicados pelo licitante poderão ser inúmeros mas, a razão real, é o denominado “mergulho de preços”. Na fúria pela vitória, os licitantes diminuem demasiadamente suas ofertas com o objetivo de ficarem em primeiro lugar na etapa competitiva. Logo após, verificam que o valor proposto em seu último lance deixou sua margem de lucro excessivamente baixa, não sendo bom negócio fechar o contrato naquele valor. Então, solicitam ao pregoeiro sua desclassificação ou exclusão do lance, alegando que não será possível cumprir o objeto àquele valor.

**Não existe a possibilidade de desistência do lance ofertado. Isso porque, o lance é uma extensão da proposta escrita, devendo ser sempre sério. Cabe ao licitante, quando participa de um pregão, analisar previamente qual o menor valor que poderá ofertar e não o extrapolar no momento da sessão. Excepciona-se no pregão eletrônico, casos de erros grosseiros de digitação, quando o pregoeiro poderá excluir o lance enviado pelo licitante.**

Portanto, em casos como esse, o pregoeiro com auxílio de sua equipe de apoio, deverá após o término da etapa de lances, caso surja dúvida sobre a

<sup>21</sup> Disponível em: <https://www.viannaconsultores.com.br/desist%C3%A2ncia-do-lance-no-preg%C3%A3o> acesso em 09set2023, às 15h15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

exequibilidade do lance abrir a oportunidade do licitante comprovar a exequibilidade de seus preços, por intermédio da abertura de sua planilha de preços à Administração.

Se o lance for efetivamente exequível, mas o licitante solicita sua exclusão ou desclassificação alegando erro de cálculo, ou que não será possível cumprir o objeto àquele valor (e, obviamente, não sendo hipótese de erro de digitação), o pregoeiro não poderá atender ao pleito do licitante.

**Deverá informa-lo que o lance considerado exequível (todos os custos devidamente cobertos), é uma extensão válida da proposta e não poderá ser desconsiderado injustificadamente e, caso o licitante não cumpra o objeto, será penalizado nos termos do edital (conforme art. 7º da Lei 10.520 e art. 43, §6º da Lei 8666/93)**

78. Além disso, a Instrução Normativa SEGES/ME n. 73, de 30 de setembro de 2022, que dispõe acerca da “licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional”, apesar de não se aplicar obrigatoriamente a todas as licitações estaduais e municipais que utilizam o referido critério, assim, estabelece quanto a possibilidade de exclusão de lances:

Art. 21. Iniciada a fase competitiva, observado o modo de disputa adotado no edital, nos termos do disposto no art. 22, os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

§ 1º O licitante será imediatamente informado do recebimento do lance e do valor consignado no registro.

§ 2º O licitante somente poderá oferecer valor inferior ou maior percentual de desconto ao último lance por ele ofertado e registrado pelo sistema, observado, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta.

**§ 3º Observado o § 2º, o licitante poderá, uma única vez, excluir seu último lance ofertado, no intervalo de quinze segundos após o registro no sistema, na hipótese de lance inconsistente ou inexequível, nos termos dos arts. 33 e 34. (grifo nosso)**

79. Assim, do exposto acima, constata-se que a referida instrução normativa autoriza a exclusão de lances, desde que seja o último ofertado e na hipótese de lance inconsistente ou inexequível.

80. No presente caso, 15 lances foram excluídos, e apenas 2 foram com a justificativa de erro (1 da empresa Betontech e 1 da empresa GTX, ora representante), e os demais foram por “desistência do lance”, da empresa Betontech (ID 1396282).

81. Sendo assim, conforme a análise efetuada acima, esta unidade técnica entende



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

que há evidências da prática da irregularidade no tocante à exclusão indevida de lances, ofendendo os princípios da isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório, dispostos nos art. 3º da Lei n. 8.666/93.

Responsabilidade

82. Identifica-se a responsabilidade da Senhora Celia Ferrari Bueno, CPF n. \*\*\*.912.212-\*\*, pregoeira (ID 1436827, p. 7), por ter excluído indevidamente lances ofertados no Pregão Eletrônico n. 27/2023, a pedido das licitantes, sem as devidas justificativas, em violação aos princípios da isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório e a seleção da proposta mais vantajosa, dispostos nos art. 3º da Lei n. 8.666/93.

83. A conduta da pregoeira em excluir lances do Pregão Eletrônico n. 27/2023 sem que houvessem justificativas suficientes pelas licitantes para a adoção dessa conduta prejudicou a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, bem como aos princípios norteadores da licitação que visam assegurar a lisura do certame.

84. Sendo assim, o chamamento em audiência da responsável é medida que se sugere.

**3.2.3.4. Da manutenção da tutela inibitória concedida**

85. Mediante a DM 100/2023-GCWCSC (ID 1406245), o relator determinou que todos os atos do Pregão Eletrônico n. 27/2023 fossem suspensos, até deliberação posterior deste Tribunal.

86. Porém, considerando que houve a revogação do referido pregão, conforme documento acostado ao ID 1419053, esta unidade técnica entende que a tutela inibitória concedida não tem como se manter, haja vista que o seu objeto não mais subsiste (suspensão dos atos Pregão Eletrônico n. 27/2023).

**4. CONCLUSÃO**

87. Encerrada a análise, conclui-se que houve a perda do objeto da representação formulada pela empresa GTX Engenharia Ltda em face do Pregão Eletrônico n. 27/2023, deflagrado pela Prefeitura de Alta Floresta do Oeste, haja vista que a administração realizou a revogação do certame antes da prolação da DM 100/2023/GCWCSC e antes da homologação e adjudicação do objeto da licitação, e por isso, o presente feito merece arquivamento sem análise de mérito.

88. Ademais, sugere-se a expedição de recomendação ao atual prefeito do município de Alta Floresta do Oeste, Senhor Giovan Damo, ou que venha a substituí-lo, para que nas próximas eventuais revogações de licitações, apresente na justificativa da revogação o detalhamento adequado dos motivos que levaram a prática desse ato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

89. Ainda, caso não seja o entendimento do relator pela extinção do feito sem análise de mérito ante a perda do objeto, esta unidade técnica entende que na presente representação há evidências da prática da seguinte irregularidade com a respectiva responsabilidade:

90. **4.1. De responsabilidade da Senhora Celia Ferrari Bueno, CPF n. \*\*\*.912.212-\*\*, pregoeira, por:**

91. a) Excluir indevidamente lances ofertados no Pregão Eletrônico n. 27/2023 (ID 1396282), a pedido das licitantes, sem as devidas justificativas, em violação aos princípios da isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, dispostos nos art. 3º da Lei n. 8.666/93.

## 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

92. Diante do exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

**I – Extinguir o presente processo**, sem exame do mérito, tendo em vista a revogação pela Administração do Pregão Eletrônico n. 27/2023 (ID 1408915), haja vista que ocorreu previamente à DM n. 0100/2023-GCWCS (ID 1406245), antes que houvesse a homologação do certame e a adjudicação do objeto, com o posterior arquivamento do feito;

**II – Recomendar** ao Senhor Giovan Damo, CPF/MF sob o n. \*\*\*.452.012-\*\*, Prefeito do Município de Alta Floresta do Oeste-RO, ou a quem vier a substituí-lo, que ao promover o desfazimento de licitações, apresentem justificativas detalhadas quanto aos motivos que ensejaram a revogação da licitação, conforme o disposto na Lei Federal n. 8.666/1993, art. 49<sup>22</sup>;

**III – Alternativamente**, caso não seja o entendimento pela perda do objeto, que seja determinada a audiência da responsável elencada no item 4.1. deste relatório, para que apresente suas razões de justificativas sobre a irregularidade apontada.

Porto Velho - RO, 11 de setembro de 2023.

Elaboração:

**DOUGLAS ANGELO RAZABONE**  
Auditor de Controle Externo – Matrícula 628

---

<sup>22</sup> Lei 8.666/1993, art. 49º, caput. 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Revisão:

**BIANCA CRISTINA SILVA MACEDO**  
Auditora de Controle Externo – Matrícula 557  
Gerente de Projetos e Atividades

Supervisão:

**NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS**  
Auditora de Controle Externo – Matrícula 518  
Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 12 de Setembro de 2023



DOUGLAS ANGELO RAZABONE  
Mat. 628  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 12 de Setembro de 2023



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS  
Mat. 518  
COORDENADOR DA COORDENADORIA  
ESPECIALIZADA DE CONTROLE  
EXTERNO 7