

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

PROCESSO:	3934/2024-TCERO
UNIDADE:	Prefeitura Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO
CATEGORIA:	Denúncia e representação
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO:	Transpaim Transporte de Trabalhadores Eirelli EPP, CNPJ n. 05.095.897/0001-06
ADVOGADO:	Roger André Fernandes, OAB/RO n. 12.053 ¹
ASSUNTO:	Supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico (PE) n. 109/2024, Processo Administrativo n. 3973/SEMED/2024.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO	Concomitante
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS	R\$ 9.108.479,81 ²
RESPONSÁVEL³:	Juan Alex Testoni (CPF n. ***.400.012-**), prefeito do município de Ouro Preto do Oeste/RO.
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva ⁴

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO INICIAL

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de representação⁵, com pedido tutela de urgência, formulada pela empresa Transpaim Transporte e Trabalhadores Eirelli EPP, CNPJ n. 05.095.897/0001-06, versando sobre supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico (PE) n. 109/2024 (Proc. Adm. n. 3973/SEMED/2024), aberto para contratação de empresa especializada em

¹ Representante da empresa Transpaim, conforme procuração contida ao ID 1690430.

² Valor total estimado, conforme edital do PE n. 109/2024 (ID 1690433, pág. 1).

³ Conforme DM 0002/2025-GCJEPPM/TCE-RO (ID 1692625).

⁴ Certidão de distribuição acostada ao ID 1690547.

⁵ ID 1690429.

serviços de transporte escolar para atender à demanda da Secretaria Municipal de Educação (Semed)⁶.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. Após autuada, em sede de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), na forma da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, a documentação foi encaminhada à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), oportunidade em que foi elaborado relatório de seletividade⁷, o qual concluiu que a documentação encaminhada preenchia os requisitos a justificar a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas, além de propor a não concessão da tutela de urgência requerida.

3. Em remessa à relatoria, o relator plantonista, por meio da DM 00002/25-GCJEPPM/TCE-RO⁸, decidiu pela autuação do feito como representação, bem como **postergou o juízo de mérito sobre a tutela de urgência**, a fim de requerer da administração informações e facultar-lhe oitiva prévia.

4. Cumprido os trâmites regimentais⁹, aportou aos autos manifestação tempestiva¹⁰ do Senhor. Juan Alex Testoni, por intermédio do Ofício n. 018/GP/2025 (Documento n. 00354/25)¹¹.

5. Além disso, a representante interpôs pedido de reexame, em face da DM 00002/25-GCJEPPM, que fora autuado nesta Corte de Contas no PCe 00057/25¹². Na ocasião, em sede de juízo de admissibilidade, foi negado conhecimento ao petitório por falta de amparo legal¹³.

6. Com isso, o relator remeteu os autos à unidade técnica¹⁴ para análise dos fatos apresentados, considerando, ainda, a necessidade de análise do pedido de tutela de urgência.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Escopo da análise

7. A presente análise restringir-se-á à verificação da suposta ilegalidade aventada na representação, qual seja, inabilitação indevida da empresa Transpaim, em virtude de mero erro formal na proposta.

⁶ ID 1690433, pág. 01.

⁷ ID 1692527.

⁸ ID 1692625.

⁹ ID 1692643.

¹⁰ ID 1702672.

¹¹ ID 1701001 ao ID 1701043.

¹² ID 1702626.

¹³ Conforme DM 0022/2025-GCPCN, exarada no PCe 00057/25.

¹⁴ ID 1703270.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

8. Dessa forma, considerando que esta análise não pretende verificar todos os aspectos da contratação, não há óbice para que esta Corte de Contas deflagre novas ações de controle para apuração de possíveis irregularidades no processamento do PE n. 109/2024 (Proc. Adm. n. 3973/SEMED/2024).

3.2. Atual situação do PE n. 109/2024

9. Conforme documentação juntada ao feito, a sessão pública iniciada em 18.12.2024 foi suspensa em 23.12.2024 para análise dos documentos habilitatórios das empresas vencedoras M. M. da S. e Silva Ltda. (Lote 01) e E. O. R. Comércio Ltda. (Lotes 02 e 03). Para isso, em 07.01.2025, a Semed notificou as referidas empresas para avaliação dos veículos escolares, na forma do item 7.1.6 do edital¹⁵.

10. No entanto, em análise empreendida pela pregoeira¹⁶, Senhora Fernanda Batista Lima Pavaneli, constatou-se ilegalidade na exigência de inspeção veicular como condição de habilitação técnica, procedendo-se ao encaminhamento do feito à assessoria jurídica, além de recomendar a anulação da fase externa do PE n. 109/2024:

[...]

IV. RECOMENDAÇÃO

Diante do exposto, esta pregoeira recomenda a **anulação da fase externa** do Pregão Eletrônico nº 109/2024, com a consequente **retificação do edital** para suprimir a exigência de apresentação prévia dos veículos e respectivos documentos para inspeção veicular, ajustando-se às disposições do Art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se que a **exigência de inspeção veicular seja prevista como uma condição contratual, a ser cumprida para a assinatura do contrato** e antes do início da prestação dos serviços, garantindo a segurança e a conformidade do serviço contratado. (Grifou-se)

11. Com isso, após manifestação da assessoria jurídica¹⁷ e do Departamento de Compras e Licitação (DCL)¹⁸, aquiescendo com a anulação da fase externa e retificação do

¹⁵ Conforme despacho (ID 1701041, pág. 21) e ata de realização do pregão (ID 1701041, pág. 35).

¹⁶ ID 1701041, pág. 39 ao ID 1701042, pág. 2.

¹⁷ Parecer Jurídico n. 04/2025 (ID 1701042, pág. 4 a 6).

¹⁸ Despacho (ID 1701042, pág. 10 a 11).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

edital, **promoveu-se a expedição do ato de anulação do PE n. 109/2024**¹⁹, devidamente registrado no portal eletrônico licitanet.com.br²⁰ e promovidas as publicações necessárias²¹.

12. Em consulta ao Processo Administrativo n. 3973/SEMED/2024²², no Portal da Transparência de Ouro Preto do Oeste, no exercício 2025, encontram-se informações sobre a presente licitação, PE n. 109/2024, cuja situação está registrada como “Cancelada”. Também, verificou-se que no mesmo processo consta novo edital de licitação com sessão pública iniciada em 10.02.2025 (PE n. 001/2025), que restou fracassada, ante a inabilitação de todos os fornecedores classificados.

13. Neste ponto, necessários destacar que, apesar de diversas decisões dessa Corte de Contas²³ entender que a anulação do certame motiva a extinção do feito sem julgamento do mérito ante a perda superveniente de objeto, em recentes decisões, foi firmada nova tese jurídica, em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU)²⁴, por meio do Acórdão APL-TC 00020/23 (PCe n. 1160/2022), no sentido de que **a anulação ou a revogação do certame não enseja, necessariamente, a perda do objeto dos autos:**

[...]

O desfazimento do ato administrativo, consistente em revogação ou anulação, ou, ainda, no que se refere ao novel instituto de cancelamento inaugurado pela Nova Lei de Licitações – Lei n. 14.133, de 2021, nos moldes do art. 82, inciso IX dessa lei, quanto ao procedimento licitatório

¹⁹ ID 1701042, pág. 12-13.

²⁰ Portal licitanet.com.br. Acessível neste link. Último acesso como “visitante” em 18/02/2024. Ao acessar a página, seleciona o estado “Rondônia”, o município “Ouro Preto do Oeste”, em seguida role a tela em busca do edital n. 109/24.

<https://portal.licitanet.com.br/acesso-visitante/WkpTbGxKS2k=>

²¹ ID 1701042, pág. 12 a 24.

²² Portal da Transparência do município de Ouro Preto do Oeste. Exercício 2025. Acessível neste link. Último acesso em 18/02/2025. Ao acessar a página, em “Pesquisar” digite 3973 (número do proc. Adm.).

https://transparencia.ouropretodoeste.ro.gov.br/transparencia/index.php?link=aplicacoes/licitacao/frmlicitacao_licitacao&token=28f9c9b95c9aa6322c5a79da89278a9e&id_menu=3

²³ Vide Processos TCE-RO: 710/2021, 772/2021, 995/22, 01489/17, 1741/19, 343/2019, 3010/15, cujas decisões contêm diversos outros precedentes no sentido do arquivamento em julgamento do mérito.

²⁴ A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados. (Acórdão nº 6.334/2016 2– Primeira Câmara. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Processo nº 018.953/2016-6). Direito Processual. Representação. Perda de objeto. Licitação. Revogação. Mérito. Medida cautelar. Anulação. A revogação ou a anulação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas. (Acórdão 1502/2021 Plenário (Representação, Relator Ministro - Substituto Augusto Sherman) - Boletim de Jurisprudência número 362 do TCU.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

deflagrado, o qual deve, o gestor, necessariamente, evidenciar, com clareza, adequação e objetividade, de forma prévia e tempestiva, as razões de fato e de direito que motivaram a prática de eventual retirada do mundo jurídico do ato administrativo que se entretém com a licitação, o que deve ser externalizado por meio de robusta e imprescindível fundamentação/motivação, **ainda assim, não conduz, automaticamente, à perda meritória superveniente do objeto fiscalizado e conseqüentemente ao arquivamento no âmbito deste Tribunal de Contas, e sim, carrega ao perecimento do objeto cautelar vindicado, em especial, quando já houver instaurada a abertura do contraditório e da ampla defesa, porquanto, potencialmente, poder-se-á facear-se com atos administrativos precedentes que, por si sós, reúnam forças ulcerantes à legislação aplicável à espécie, de modo que o mérito da lide de contas pode ser apreciado, sobretudo porque o desfazimento de atos administrativos não se constitui em salvo-conduto para amparar eventuais impulsos espúrios ideados pelo gestor público auditado, pois a permitir abjeta salvaguarda, evidencia-se obtusa contrariedade aos postulados republicanos e do inarredável dever de prestar contas. Permitindo-se, portanto, pelo processo de filtragem processual, previsto no art. 11 da Lei Complementar n. 154, de 1996, que o Relator dos autos processuais, ao se deparar com a hipótese de desfazimento do procedimento licitatório, antes da abertura do contraditório e da ampla defesa, ou até mesmo após a abertura do referido contraditório e amplitude defensiva, obtempere sobre o binômio utilidade-necessidade e sob os influxos da economia processual, de modo a imprimir, ou não, a continuidade fiscalizatória, nos próprios autos, desde que presentes elementos indiciários mínimos atinentes ao suposto ilícito administrativo, haja vista que o regular exercício da autotutela, por parte da Administração Pública, não pode se convolar em ação de controle pura e simples (controle esquizofrênico da Administração Pública) incidente em todo e qualquer desfazimento de ato administrativo, sem prejuízo de conferir concretude às linhas de defesa de controle das licitações e contratações públicas, com destaque para a atuação qualificada do Tribunal de Contas, via terceira linha tuteladora. (Grifou-se)**

14. Registra-se, desde já, que, apesar da anulação e do fracasso dos procedimentos licitatórios recentes (PE n. 109/2024 e PE n. 001/2025), a prestação do serviço de transporte escolar não foi interrompida. Inicialmente, conforme documentação constante no Pedido de Reexame (PCe n. 057/2025, IDs 1696405 a 1709715), o Município de Ouro Preto do Oeste manteve a execução do serviço com base no Contrato n. 02/2020, vigente à época por força do Termo Aditivo n. 17/2024, firmado em 05/02/2024, cuja validade se estendia até fevereiro de 2025. Entretanto, apurou-se que referido contrato não

foi novamente aditivado, em razão do desinteresse das empresas contratadas, o que levou a administração municipal a adotar contratação²⁵ emergencial²⁶ com prazo de vigência de seis meses.

15. Tal constatação será objeto de recomendação ao final deste relatório, a fim de reforçar a necessidade de planejamento tempestivo e adoção de medidas corretivas que assegurem a regularidade e a continuidade do serviço público, evitando-se a perpetuação de soluções excepcionais.

16. Pois bem.

17. Conforme se depreende do excerto transcrito, a simples retirada do ato administrativo do mundo jurídico — seja por anulação, revogação ou cancelamento — não implica, automaticamente, a perda superveniente do objeto da fiscalização, tampouco impõe, de forma obrigatória, a extinção do feito sem julgamento de mérito.

18. À luz desse entendimento, é possível, em determinadas situações, a apreciação do mérito da representação pelo Tribunal de Contas, mesmo após a anulação ou revogação do procedimento licitatório pela administração, desde que remanesça o binômio utilidade-necessidade para a continuidade da atuação fiscalizatória.

19. No caso em análise, verifica-se que a anulação do certame decorreu da constatação de irregularidade distinta daquela apontada pelo representante, além de ter sido determinada a publicação de novo edital para a contratação em questão. Dessa forma, atos administrativos anteriores, suscitados na representação e eventualmente eivados de ilegalidade, podem ainda comprometer futuras contratações do mesmo objeto.

20. Assim, em consonância com o entendimento firmado por esta Corte de Contas e pelo Tribunal de Contas da União, entende-se cabível o prosseguimento da análise de mérito da presente representação, com o intuito de orientar o órgão licitante e prevenir a reincidência das impropriedades identificadas.

3.3. Suposta inabilitação indevida da empresa Transpaim, em virtude de erro formal na proposta

Síntese das alegações (ID 1690429)

21. Narra, em síntese, que o pregoeiro agiu com abuso e excesso de formalismo, diante da dubiedade e de potencial indução a erro das cláusulas previstas em edital, em especial no item 5.6.

²⁵ Contrato n. 13/2025 (p. 472 e ss. do processo adm.)(ID 1740513).

²⁶ Processo Administrativo n. 1-726/2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

22. Nesse contexto, alega que, apesar de possuir a proposta mais vantajosa, foi inabilitada, em virtude de apresentar proposta com valor unitário por quilômetro, em detrimento do valor global do item. Aborda, assim, o excesso de formalismo adotado pelo agente público, o qual não oportunizou ao licitante a correção de erros meramente formais.

23. Em sua argumentação, colaciona texto, atribuindo-o ao TCU, acerca do exacerbado rigor formal e possibilidade de saneamento de simples omissões ou irregularidades mediante diligências. No mesmo sentido, transcreve trechos da DM n. 0251/2021 – GCWCSC/TCERO e do Acórdão APL-TC 00042/22, além dos Acórdãos ns. 1211/21 e 2673/2021, ambos do TCU, arrematando que não se deve desclassificar uma empresa por falhas formais.

24. Assevera que sua proposta para o lote 2 seria a mais vantajosa para a administração e, que sua desclassificação fere os princípios da eficiência e economicidade, citando o art. 5º da Lei n. 14.133/2021 e jurisprudência do TCU exarada no Acórdão n. 3.259/2013 – Plenário.

25. Argumenta que o formalismo deve ser um meio e não um fim em si mesmo, ressaltando princípios constitucionais a serem observados em toda atividade do administrador, reiterando que sua inabilitação se deu com base em suposto erro formal na apresentação do lance.

26. Destaca que a Lei n. 14.133/2021, adota postura antiformalista, priorizando a competitividade e a isonomia no certame, citando o art. 17, §§4º e 5º e, entende que erros formais não podem ensejar a inabilitação diante de documentos hábeis a demonstrar a qualificação do licitante.

27. E, finaliza afirmando que o excesso de rigor formal é repellido pelos tribunais, inclusive o Tribunal de Justiça de Rondônia, concluindo que as regras do certame devem respeitar a legalidade, isonomia e o formalismo moderado, no intuito da obtenção do interesse público.

28. Sobre o edital, afirma haver dubiedade na descrição do item 5.6, o qual estabelece que lance deverá ser ofertado pelo valor unitário do item/lote, o que induz a fornecer o valor por item e não global por lote.

29. Alega que seu equívoco também ocorreu com outras empresas, sustentando a conduta pouco transparente do pregoeiro que, em momento algum, teria advertido ou rechaçado lances supostamente inexequíveis.

30. Aduz que haveria interesse do pregoeiro em desclassificar empresas que não tivessem empatia, favorecendo outras e, reitera que o pregoeiro teria visualizado lances desconformes e não interveio. Acrescenta que a licitante classificada já detém contratos junto

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

à administração, ilustrando com *print* de tela do portal da transparência onde constam 3 (três) contratos da empresa E.O.R. Comércio Ltda.-ME.

31. Ressalta, que a inabilitação teria ocorrido sob condutas estranhas ao devido processo legal com a finalidade de adjudicar empresa daquela municipalidade e prestadora de serviços locais.

32. Simula o cadastro de propostas no sistema utilizando valor por quilômetro e valor global por lote, a fim de demonstrar que esta última forma levaria a valores incomensuráveis.

33. Por fim, registra que em diversos itens do edital existe a expressão item/lote, enquanto que na plataforma eletrônica o valor a ser inserido era “[...] item valor/km rodado [...]”, no entanto, na fase de lances, foi requerido o valor global, o que ocasionou tumulto e equívocos.

Análise técnica

34. O edital do PE n. 109/2024 estabeleceu como critério de julgamento o menor valor por lote, conforme consta em seu preâmbulo, definindo critérios para cadastramento de propostas e para a fase de lances, destacando-se os seguintes itens (ID 1701022, pág. 18 a 24):

[...]

1.8. Incumbirá à licitante acompanhar as operações no Sistema Eletrônico durante a sessão pública do Pregão Eletrônico, até o encerramento, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da **inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo Sistema** ou de sua desconexão; (Grifo nosso).

[...]

4. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

4.1. O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

4.1.1. Menor valor por ITEM (ou lote, quando for o caso);

[...]

4.4. Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

[...]

5. DA ABERTURA DA SESSÃO, CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS E FORMULAÇÃO DE LANCES

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
 Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

[...]

5.6. O lance deverá ser ofertado pelo valor unitário do item/lote

5.10. 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.

[...]

35. De mais a mais, verifica-se que o TR especificou os itens da licitação da seguinte forma:

Figura 01: Relação de lotes do PE n. 109/2024

RESUMO / TOTAL POR LOTE						
LOTE	VEÍCULOS POR LOTE	VEÍCULO RESERVA	KM TOTAL/DIA	VALOR KM / R\$	KM TOTAL DIA x 210	VALOR TOTAL R\$
01	10	01	937,24	Lote 01 = 16,23	196.820,40	3.194.395,09
02	10	01	709,70	Lote 02 = 20,41	149.037,00	3.041.845,17
03	09	01	770,12	Lote 03 = 17,76	164.725,20	2.872.239,55
TOTAL	29	03	2.417,06		510.582,60	9.108.479,81

Fonte: ID 1701024, pág. 01

36. Percebe-se, assim, que o serviço de transporte escolar foi dividido em 03 (três) lotes com quantidades definidas de um mesmo objeto, em consonância com o princípio do parcelamento aplicável às licitações de serviços, previsto no art. 47, II, da Lei n. 14.133/21²⁷.

37. Nesse ponto, necessários traçar diferença em relação à adjudicação por preço global de grupo de itens, em que diferentes bens e/ou serviços, especificados em diversos itens, são agrupados em um único lote/grupo a ser adjudicado ao licitante que ofertar o menor preço para o valor do lote/grupo. Nesse caso, a classificação das propostas será feita por lote/grupo, prevalecendo a proposta com o menor valor global dos itens, devendo, no entanto, a administração considerar também o valor unitário de cada item que compõe o lote, a fim de evitar o “jogo de planilha”.

38. Ocorre que, no caso em análise, não se está diante de licitação do tipo menor preço por agrupamento de itens, mas sim da mera divisão do objeto licitado em lotes, na forma do art. 47, II, da Lei n. 14.133/21, sendo o critério de julgamento o menor preço para o lote.

²⁷ Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

(...)

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
 Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
 Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

39. Note que as empresas licitadas apresentaram as seguintes propostas iniciais para cada lote:

Figura 02: Propostas iniciais dos lotes 01, 02 e 03 do PE n. 109/2024

Propostas Iniciais							
Propostas Inicias do Lote 1							
ID	Fornecedor	CNPJ	Marca	Modelo	Proposta R\$	Situação	Motivo
2592	TRANSPAIM TRANSPORTE DE TRABALHADORES LTDA	05095897000106			R\$ 3.194.395,09	Classificada	--
83131	J G W COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA	10692108000146			R\$ 3.196.363,29	Classificada	--
70251	F C TRANSPORTE E TURISMO EIRELI	84084383000113			R\$ 3.121.571,54	Classificada	--
6726	M. M. DA S. E SILVA LTDA	26508277000113			R\$ 3.194.395,09	Classificada	--
37764	E.O.R COMERCIO LTDA	40189098000191			R\$ 3.194.395,09	Classificada	--

Propostas Iniciais							
Propostas Inicias do Lote 2							
ID	Fornecedor	CNPJ	Marca	Modelo	Proposta R\$	Situação	Motivo
3781	TRANSPAIM TRANSPORTE DE TRABALHADORES LTDA	05095897000106			R\$ 3.041.845,17	Classificada	--
81686	J G W COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA	10692108000146			R\$ 3.043.335,54	Classificada	--
21721	F C TRANSPORTE E TURISMO EIRELI	84084383000113			R\$ 3.029.922,21	Classificada	--
98066	M. M. DA S. E SILVA LTDA	26508277000113			R\$ 3.041.845,17	Classificada	--
53533	E.O.R COMERCIO LTDA	40189098000191			R\$ 3.041.845,17	Classificada	--

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Propostas Iniciais							
Propostas Iniciais do Lote 3							
ID	Fornecedor	CNPJ	Marca	Modelo	Proposta R\$	Situação	Motivo
3512	TRANSPAIM TRANSPORTE DE TRABALHADORES LTDA	05095897000106			R\$ 2.872.239,55	Classificada	--
64050	J G W COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA	10692108000146			R\$ 2.872.239,55	Classificada	--
55912	F C TRANSPORTE E TURISMO EIRELI	84084383000113			R\$ 2.823.721,99	Classificada	--

Documento eletrônico assinado por JUAN ALEX TESTONI em 20/01/2025 16:26.
ID: 1098765 e CRC: 9C94BF81 Documento ID=1701041 para autenticação no endereço: <http://www.tce.ro.gov.br/validardoc>.

Página 7 de

/2025, 12:55

LICITANET - ATA DE REALIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

Propostas Iniciais do Lote 3							
ID	Fornecedor	CNPJ	Marca	Modelo	Proposta R\$	Situação	Motivo
62870	M. M. DA S. E SILVA LTDA	26508277000113			R\$ 2.872.239,55	Classificada	--
89157	E.O.R COMERCIO LTDA	40189098000191			R\$ 2.872.239,55	Classificada	--

Fonte: ID 1701041, pág. 23 a 30.

40. Por conseguinte, sendo a proposta inicialmente apresentada pelo valor total do lote, é razoável concluir que os lances subsequentes deveriam seguir o mesmo critério. A indicação do valor unitário por item somente seria cabível caso se tratasse de agrupamento de itens diversos em um único lote — o que não é a hipótese em exame.

41. Portanto, a melhor inteligência da leitura do instrumento convocatório é que os lances deveriam ser registrados no mesmo critério da apresentação das propostas, qual seja, indicação do menor valor para o lote.

42. Ainda que se considere alguma margem de ambiguidade na redação do item 5.6 do edital, verifica-se que a pregoeira, durante a sessão pública, prestou esclarecimentos objetivos quanto à correta interpretação da cláusula, orientando de forma clara os licitantes acerca da obrigatoriedade de apresentação do lance pelo valor global do lote.

Figura 03: Trechos da ata de sessão pública do PE n. 109/2024

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Lances		
Lances do Lote 1		
Valor Lance R\$	Data/Hora	Tipo
R\$ 15,80	18/12/2024 09:02:32	Lance Excluído
R\$ 16,11	18/12/2024 09:10:59	Manual
R\$ 2.071.088,04	18/12/2024 09:11:56	Lance Excluído
R\$ 3.109.762,32	18/12/2024 09:10:20	Manual
R\$ 3.121.571,54	17/12/2024 18:08:17	Classificado
R\$ 3.188.490,00	18/12/2024 09:10:49	Intermediario
R\$ 3.194.395,09	18/12/2024 08:39:54	Classificado
R\$ 3.194.395,09	17/12/2024 22:16:33	Classificado

Documento eletrônico assinado por JUAN ALEX TESTONI em 20/01/2025 16:25.
 Documento ID=1701026 para autenticação no endereço: <http://www.tce.ro.gov.br/validado>
 D: 1086193 e CRC: 66920F94

/2024, 10:11

LICITANET - ATA DE REALIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

Lances do Lote 1		
Valor Lance R\$	Data/Hora	Tipo
R\$ 3.194.395,09	13/12/2024 13:05:30	Classificado
R\$ 3.196.363,29	17/12/2024 12:08:21	Classificado

Usuário	Data/Hora	Mensagem
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:00:23	O LOTE 1 foi ordenado e classificado. Boa sorte!
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:01:34	O LOTE 1 está na fase competitiva e sua disputa durará 10 (dez) minutos . Sr(s). Fornecedor(es), não havendo novos lances nos últimos 02 (dois) minutos da fase competitiva o LOTE 1 será encerrado automaticamente!
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:05:42	Sr Licitante, favor corrigir o lance no lote 1 para não prejudicar o certame.
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:10:09	Sr(a). Conduzido(a) do processo, o fornecedor 6726 solicitou o cancelamento de seu lance no valor de: R\$ 15,80 . Pelo motivo abaixo: Lance inserido incorretamente.
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:10:15	Fornecedor: 6726 , seu lance no valor de R\$ 15,80 , foi cancelado pelo motivo abaixo: Lance cancelado por motivo de solicitação do Fornecedor.!

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:24:58	O LOTE 1 está em negociação e ficará aberto para lances pelo período de 10 minutos .
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:25:33	Os lances permanecerão errados?
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:34:33	Sr pregoeiro o certame continuará mesmo com lances errados?
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:34:58	O tempo de negociação está encerrado .
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:39:07	Senhor pregoeiro o valor ofertado foi o valor km, não o valor global. pois no edital está 5.6. O lance deverá ser ofertado pelo valor unitário do item/lote.
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:43:03	Exatamente sr Licitante, 5.6. O lance deverá ser ofertado pelo valor unitário do item/ LOTE... são 3 lotes, cada um com seu valor total

Lances

Lances do Lote 2

Valor Lance R\$	Data/Hora	Tipo
R\$ 20,21	18/12/2024 09:11:11	Manual
R\$ 20,30	18/12/2024 09:05:00	Manual
R\$ 3.025.451,00	18/12/2024 09:10:58	Intermediario
R\$ 3.029.922,21	17/12/2024 18:08:17	Classificado
R\$ 3.041.845,17	18/12/2024 08:39:54	Classificado
R\$ 3.041.845,17	17/12/2024 22:16:33	Classificado
R\$ 3.041.845,17	13/12/2024 13:05:30	Classificado
R\$ 3.043.335,54	17/12/2024 12:08:21	Classificado

Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:02:04	Bom dia Srs. boa disputa a todos!
Pregoeiro(a)	18/12/2024 09:06:29	Srs os lances devem ser em valor global e não por valor de km.

Fonte: ID 1701026, pág. 28 ao ID 1701027, pág. 01.

43. Ora, às 09:05:32h, a pregoeira faz alerta para correção do lance, após ser ofertada proposta de R\$ 15,80 pelo “Fornecedor 6726”, o qual, às 09:10:15 solicita o cancelamento do lance inserido incorretamente.

44. Da mesma forma, às 09:06:29h, a pregoeira expressamente consignou que os lances deveriam ser do valor global e não do valor por quilômetro rodado.

45. Apesar disso, às 09:10:59h, no lote 01, e às 09:11:11h, no lote 02, a representante propõe lance de R\$ 16,11 e R\$ 20,21, respectivamente, permanecendo inerte

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

até o término da fase de lances, às 09:34:58h, mesmo com outros licitantes aduzindo a irregularidade dos lances ofertados.

46. Apenas após o término da fase de lances, às 09:39:07h, suscitou a licitante que ofertou o valor correspondente ao quilômetro rodado, o que foi confirmado pela empresa Transpaim na exordial:

[...]

Veja Excelência, que por lealdade processual **a Peticionante é categórica em dizer que cometeu um erro formal**, porquanto, apresentou o valor unitário do lote, qual seja, R\$ 20,20 (vinte reais e vinte centavos), que na sua multiplicação pelo quantitativo resultava no menor valor global de R\$ 3.012.037,76 (três milhões, doze mil, trinta e sete reais e setenta e seis centavos), **não existindo qualquer razão para sua abrupta e temerária desclassificação**, senão interesses outros, que não o do interesse público, e tal conclusão se dá, pela **mensagem do Pregoeiro no chat que extraímos da ATA de sessão**, senão vejamos: (Grifou-se).

47. Ressalta-se que o edital atribui ao licitante a responsabilidade de acompanhar, em tempo real, as mensagens emitidas pelo sistema eletrônico, bem como de observar atentamente as regras editalícias para preenchimento da proposta e formulação dos lances, afastando a alegação de desconhecimento quanto ao critério adotado.

48. Ainda, eventuais questionamentos quanto aos critérios estabelecidos no edital ou eventuais dúvidas, poderiam ter sido cogitadas em momento oportuno anterior a abertura do certame, consoante dispõe o subitem 10.1 do edital, o que não foi feito.

49. De mais a mais, verifica-se que, no lote 01, das 05 empresas que participaram da fase externa, apenas a representante apresentou proposta divergente, desconsiderando o valor total do lote. Da mesma forma, no lote 02, dos 05 lances ofertados, 03 indicaram o valor global do lote. Portanto, infere-se inexistir erro no sistema ao se proceder à inserção dos lances.

50. Logo, haja vista o contexto da sessão pública, não há indícios de desclassificação abrupta e temerária da licitante, mormente por constar diversas discussões entre pregoeiro e licitantes a respeito de dois momentos distintos:

51. **a) cadastramento de propostas** na plataforma Licitanet (valor por quilômetro); e

52. **b) fase de lances**, no chat da realização do pregão (por valor global do item/Lote).

53. Como devidamente especificado pelo licitante (ID 1701026, pág. 30), ao realizar o cadastramento da proposta, inserindo o valor por quilômetro, o sistema

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

automaticamente multiplicava pelo quantitativo de quilômetros estimados em edital, obtendo-se o valor total da proposta por lote.

54. Tal mecanismo de inserção de dados, no entanto, não modifica o critério de julgamento do certame, vez que, como é possível notar das propostas iniciais apresentadas, corresponde ao menor valor global do item, e não o menor valor por quilômetro.

55. Assim, mesmo que se admita a possibilidade de interpretação dúbia do edital, o histórico de mensagens da sessão pública evidencia que houve atuação proativa da pregoeira, com comunicações claras e tempestivas, buscando orientar todos os licitantes de maneira isonômica e conforme os termos do edital.

56. Acrescente-se que os registros em ata demonstram que foi dada a oportunidade de alteração dos lances oferecidos, o que desmonta o argumento de que teria agido a pregoeira de forma abrupta e com rigor excessivo.

57. Do mesmo modo, diante das circunstâncias registradas, **não há que se falar em mero vício formal**, mas, sim, em não atendimento, pela empresa Transpaim, à norma estabelecida no edital.

58. Tem-se, portanto, que não se tratou de mero erro formal nos lances ofertados pela empresa Transpaim, mas de efetiva inobservância das regras editalícias. Considerando os alertas emitidos pela pregoeira durante a sessão pública, bem como a melhor interpretação do instrumento convocatório, a proposta apresentada com os valores de R\$ 16,11 para o lote 01 e R\$ 20,21 para o lote 02 revelou-se incompatível com o critério de julgamento adotado, comprometendo sua coerência e caracterizando erro substancial, não sanável nos termos do art. 17 da Lei n. 14.133/2021. Por essa razão, **não há indícios de inabilitação indevida da empresa Transpaim.**

59. Superada a análise da regularidade da desclassificação da proposta, ainda que se admitisse a existência de alguma irregularidade na condução da fase externa do PE n. 109/2024, eventual responsabilização do agente público condutor do certame restaria prejudicada.

60. Para a imputação de responsabilidade, é imprescindível a demonstração de conduta dolosa ou eivada de erro grosseiro que tenha causado efetivo prejuízo à Administração Pública.

61. No presente caso, a suposta falha ocorreu durante a condução da sessão pública, etapa posteriormente anulada, o que retirou os atos praticados daquela fase da esfera jurídica, sem que houvesse adjudicação ou homologação da licitação.

62. Ademais, conforme já analisado, dos 5 (cinco) licitantes que participaram dos lotes 01 e 02, apenas a representante apresentou proposta em desacordo com os critérios

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE

Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

editais, não se constatando prejuízo à competitividade, tampouco dano à Administração, especialmente diante dos alertas emitidos pela pregoeira durante a sessão.

63. Assim, ausentes os requisitos para responsabilização funcional, não há elementos que justifiquem o prosseguimento do feito com essa finalidade.

64. Diante de todo o exposto, esta unidade técnica entende que a representação formulada pela empresa Transpaim Transporte e Trabalhadores Eirelli EPP deve ser julgada improcedente, pois não se evidenciaram os indícios de irregularidade alegados. Além disso, não subsiste interesse processual na continuidade do feito, diante da ausência de prejuízo identificado à Administração e da anulação tempestiva da fase externa do certame.

3.4. Perda do objeto quanto à tutela de urgência

65. Após análise técnica empreendida, não se identificaram indícios de ocorrência da irregularidade aventada pela representante, tendo sido constatada, ainda, a anulação da fase externa do Pregão Eletrônico n. 109/24, antes da adjudicação e homologação do certame.

66. Diante desse cenário, verifica-se a perda superveniente de objeto quanto à análise da tutela de urgência requerida na exordial, cujo exame de mérito havia sido postergado para momento posterior à oitiva prévia da parte requerida. Assim, considera-se prejudicada a apreciação da medida cautelar, por ausência de utilidade processual e pública.

4. CONCLUSÃO

67. Encerrada a análise preliminar da representação formulada pela empresa Transpaim Transporte e Trabalhadores Eirelli EPP, CNPJ n. 05.095.897/0001-06, em face do processamento do Pregão Eletrônico n. 109/2024 (Processo Administrativo n. 3973/SEMED/2024), aberto para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar, não foram constatadas as irregularidades apontadas. Logo, conclui-se pela improcedência do feito.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

68. Ante todo o exposto, propõe-se:

I – Julgar improcedente a representação formulada pela empresa Transpaim Transporte e Trabalhadores Eirelli Epp., CNPJ n. 05.095.897/0001-061, em face do processamento do Pregão Eletrônico n. 109/2024 (Processo Administrativo n. 3973/SEMED/2024), tendo em vista a ausência de comprovação da irregularidade suscitada;

II – Julgar prejudicada a análise da tutela de urgência requerida na inicial, em razão da superveniente perda do objeto;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada de Controle Externo 7

III - Expedir alerta à Secretaria Municipal de Educação da Estância Turística de Preto do Oeste para que adote as providências necessárias à estruturação tempestiva do novo processo licitatório destinado à contratação do serviço de transporte escolar, de forma a assegurar a continuidade da prestação do serviço público e evitar a repetição de contratações emergenciais motivadas por falhas de planejamento²⁸;

IV – Dar conhecimento da presente decisão aos interessados; e

V – Arquivar os autos, após os trâmites regimentais.

Porto Velho, 10 de abril de 2024.

Elaboração:

RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA FILHO

Auditor de Controle Externo – Matrícula 195

Revisão:

WHERLLA RAISSA PEREIRA DO AMARAL

Auditora de Controle Externo – Matrícula 616

Supervisão:

VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS

Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512

Assessor da SGCE

²⁸ Ressalte-se que a contratação emergencial, embora prevista na legislação (art. 75, VIII, da Lei n. 14.133/2021), possui caráter excepcional e exige fundamentação robusta, devendo ser precedida de esforços demonstráveis para viabilizar a contratação regular.

Em, 11 de Abril de 2025



RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA

Mat. 1095

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 11 de Abril de 2025



VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS

Mat. 990512

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO