

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

PROCESSO:	3426/23-TCERO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Mirante da Serra - PMMS.
CATEGORIA:	Denúncia e Representação
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO:	Safegov Sistemas e Consultoria Ltda. CNPJ n. 51.576.133/0001-41
ASSUNTO:	Supostas Irregularidades no Pregão Eletrônico Edital n. 063/CP/PMMS/2023, cujo objeto é: Contratação de empresa visando a Locação de Software de Gestão Administrativa, Orçamentária, Financeira e de Controle para o Município de Mirante da Serra/RO.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 428.000,00 ¹
RESPONSÁVEIS:	Evaldo Duarte Antônio – CPF n. ***.514.272-**- prefeito municipal de Mirante da Serra/RO. Edelson de Oliveira Silva – CPF n. ***.475.082-**- secretário municipal de administração, finanças e planejamento de Mirante da Serra/RO. Glauciano de Assis Silva - CPF n. ***.369.732-**, pregoeiro
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

¹ Valor ofertado pela empresa Pública Serviços Ltda., vencedora do Lote 1 do PE n. 063/CP/PMMS/2023 – Processo Administrativo n. 1708/SEMAFP/2023 (ID 1555503, p. 11).

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

Trata-se de análise de defesas apresentadas em face de representação formulada pela empresa Safegov Sistemas e Consultoria Ltda. (ID 1244904), com pedido de tutela inibitória deferida, em razão de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 063/CP/PMMS/2023 (Proc. Adm. 1708/SEMAFP/2023), deflagrado pela Prefeitura Municipal de Mirante da Serra, visando à locação de software de gestão administrativa, orçamentária, financeira e de controle para o município.

2. HISTÓRICO

2. Após regular instrução, foi prolatada a DM-0060/2024-GCFCS/TCE-RO (ID 1584198), a qual determinou a audiência dos responsáveis para que apresentassem razões de justificativas ou esclarecimentos, acompanhados de documentação probante acerca das irregularidades apontadas na conclusão (item 5) do relatório técnico de instrução inicial e manteve a suspensão do edital deferida na DM- 0182/2023/GCJVA/TCE-RO (ID 1513258).

3. Cumprido os trâmites regimentais, aportou aos autos a defesa, em conjunto, dos Senhores Evaldo Duarte Antônio, Edelson de Oliveira Silva e Glauciano de Assis Silva, consubstanciadas nos Documentos ns. 03887/24 e 03894/24 (ID's 1596796 a 1596860) e, tempestivamente, conforme certidão técnica (ID 1601518).

4. Acrescente-se que, nesta oportunidade, esta unidade técnica realizou consulta ao sistema SPJ-e, a fim de verificar a existência de outras imputações em nome dos responsáveis, com o objetivo de oferecer subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes, de forma que possa aferir a culpabilidade dos mesmos (art. 22, §2º e 3º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).

5. Não foram localizados relatórios de imputações em nome de: **Evaldo Duarte Antônio** – CPF n. ***.514.272-**- prefeito municipal de Mirante da Serra/RO; **Edelson de Oliveira Silva** – CPF n. ***.475.082-**- secretário municipal de administração, finanças e planejamento de Mirante da Serra/RO e **Glauciano de Assis Silva** - CPF n. ***.369.732-**, pregoeiro, conforme telas de pesquisas juntadas aos autos (ID 1636911).

3. ANÁLISE TÉCNICA

6. Cotejando o relatório inicial, tem-se que o corpo técnico examinou as irregularidades noticiadas pela empresa Safegov, concluindo pela existência de impropriedades que perpassam, desde a solicitação para contratação, pela elaboração do termo de referência, não demonstração de vantajosidade da solução escolhida, estudos deficientes e falta de informações consideradas essenciais para que os licitantes pudessem formular adequadamente suas propostas, dentre outras, nos termos consignados no item 5 (conclusão) daquele relatório de análise preliminar (ID 1578804).

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

7. Com efeito, por meio da DM-0060/24-GCFCS o conselheiro relator determinou a audiência dos responsáveis para que apresentassem razões de justificativas e/ou esclarecimentos em face das seguintes irregularidades e respectivas responsabilidades, *in verbis* (ID 1584198, págs. 6 a 8):

[...]

14. Diante do exposto, acolhendo a conclusão técnica preliminar, assim **DECIDO**:

I – Determinar ao Prefeito Municipal de Mirante da Serra/RO, Senhor **Evaldo Duarte Antônio** (CPF nº ***.514.272-**); e ao Pregoeiro Municipal, Senhor **Glauciano de Assis Silva** (CPF nº ***.369.732-**), ou a quem lhes substituam, que, *ad cautelam*, **mantenham suspenso o Edital de Pregão Eletrônico nº 63/CP/PMMS/2023**, até ulterior manifestação desta Corte de Contas, sob pena de aplicação da multa prevista no artigo 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;

II – Determinar ao Departamento do Pleno que promova a adoção dos atos necessários à Audiência do Senhor **Edelson de Oliveira Silva** – Secretário Municipal de Administração e Finanças (CPF nº ***.475.082-**), com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, concedendo-lhe **o prazo regimental de 15 (quinze) dias**, a contar da citação, para que o referido Responsável apresente suas razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, acerca das irregularidades apontadas no item 125, **subitens 126 e 127**, da conclusão do Relatório Técnico (ID 1578804), a saber::

125. De responsabilidade do senhor Edelson de Oliveira Silva – CPF n. *.475.082-** – Secretário Municipal de Administração, Finanças e Planejamento, por:**

126. a. Solicitar a contratação, elaborar termo de referência e elege a solução sem a demonstração de sua vantajosidade, vez que realizou estudo de viabilidade técnica e econômica deficiente, além da ausência de disponibilização de todos os elementos e informações necessários para que os interessados pudessem elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação, em infringência ao 47 da Lei 8.666/93 e ao art. 3º, inciso III, da Lei 10.520/02, conforme análise contida no subitem 3.3 deste relatório.

127. b. Solicitar a contratação e elaborar termo de referência com excessiva caracterização do objeto, por exigir que o sistema ofertado atenda 95% das necessidades da administração, violando o art. 3º,

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

inciso II, da Lei n. 10.520/2002 c/c Súmula 177 do TCU e aos princípios da isonomia e da competitividade

III – Determinar ao Departamento do Pleno que promova a adoção dos atos necessários à Audiência do Senhor **Evaldo Duarte Antônio** – Prefeito Municipal (CPF nº *****.514.272-****), com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, concedendo-lhe **o prazo regimental de 15 (quinze) dias**, a contar da citação, para que o referido Responsável apresente suas razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, acerca das irregularidades apontadas no item 128, **subitens 129 e 130**, da conclusão do Relatório Técnico (ID 1578804), a saber:

128. **De responsabilidade do senhor Edvaldo Duarte Antônio – CPF n. ***.514.272-**, prefeito de Mirante da Serra, por:**

129. **a.** Autorizar a contratação e aprovar termo de referência que elegeu solução sem a demonstração de sua vantajosidade, baseado estudo de viabilidade técnica e econômica deficiente, bem como com ausência de disponibilização de todos os elementos e informações necessários para que os interessados pudessem elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação, em infringência ao 47 da Lei 8.666/93 e ao art. 3º, inciso III, da Lei 10.520/02, conforme análise contida no subitem 3.3. deste relatório;

130. **b.** Autorizar a contratação e aprovar termo de referência com excessiva caracterização do objeto, por exigir que o sistema ofertado atenda 95% das necessidades da Administração, violando o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520/2002 c/c Súmula 177 do TCU e aos princípios da isonomia e da competitividade.

IV – Determinar ao Departamento do Pleno que promova a adoção dos atos necessários à Audiência do Senhor **Glauciano de Assis Silva** – Pregoeiro (CPF nº *****.369.732-****), com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, concedendo-lhe **o prazo regimental de 15 (quinze) dias**, a contar da citação, para que o referido Responsável apresente suas razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, acerca das irregularidades apontadas no item 131, **subitens 132 e 134**, da conclusão do Relatório Técnico (ID 1578804), a saber:

131. **De responsabilidade do senhor Glauciano de Assis Silva - CPF n. ***.369.732-**, pregoeiro, por elaborar e assinar edital contendo exigências ilegais e restritivas à competitividade, quais sejam:**

132. **a.** Fixar prazo restritivo de 05 (cinco) dias para comprovação das obrigações de que o objeto atende aos 95% das necessidades da

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

administração, em infringência ao artigo 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93;

133. **b.** Estabelecer condição de habilitação restritiva, em face da exigência editalícia de atestado de capacidade técnica compatível 80% com o objeto licitado, sem qualquer justificativa técnica para adoção de referido quantum, violando, em tese, o art. 37, XXI, da CF e os arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30, § 1º, da Lei 8.666/93, bem como súmula 263 do TCU;

134. **c.** Exigir equipe técnica sem especificar os critérios a serem aceitos, em infringência ao § 1º do art. 44 e art. 47 da Lei 8666/93.

8. Após as tramitações de estilo, os autos retornaram à esta CECEX 7 para análise das justificativas apresentadas.

3.1. Do Cumprimento do Item I da DM – DM-0060/2024-GCFCS/TCE-RO (ID 1584198).

9. Trata-se de manutenção de tutela antecipada, de caráter inibitório, deferida na DM- 0182/2023/GCJVA/TCE-RO (ID 1513258), a qual determinou que o chefe do Poder Executivo, ou quem lhes viesse a substituir legalmente, que suspendesse o certame conduzido pelo edital de PE n. 63/CP/PMMS/2023 (Processo Administrativo n. 1708/SEMAFP/2023), na fase em que se encontrava, até posterior deliberação desta Corte, sob pena de aplicação da multa prevista no artigo 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais.

10. Verifica-se nos autos constar a publicação da suspensão do certame, ao tempo daquela determinação (ID 1522522, pág. 30 e ss.) e, posteriormente, documentos que informam o cancelamento/revogação do certame, dentre os quais, a ata de realização do pregão eletrônico (ID 1596799 e 1596859), consignando a **anulação** do PE n. 063/CP/PMMS/2023. Do mesmo modo, consta no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mirante da Serra, o referido aviso de anulação², datado de 02 de julho de 2024.

11. Por oportuno, diante do desfazimento, pela via da anulação, do PE n. 063/CP/PMMS/2023 (Processo Administrativo n. 1708/SEMAFP/2023), torna-se, por lógica jurídica, inócua a manutenção da tutela anteriormente concedida pela decisão em epígrafe, tendente à suspensão do referido certame, razão pela qual propõe-se a sua imediata revogação, por, neste tempo, carecer de utilidade processual.

² Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mirante da Serra. Consulta em 09/09/2024, utilizando-se o número do processo administrativo n. 1.708/2023.

<https://servicos.mirantedaserra.ro.gov.br/trans/processos/listar/458A2AA642/>

3.2. Das defesas dos Senhores Evaldo Duarte Antônio, Edelson de Oliveira Silva e Glauciano de Assis Silva.

12. Os responsáveis apresentaram defesa em conjunto, a qual foi estruturada, basicamente, em dois tópicos, um intitulado “síntese da representação”, no qual limitaram-se a transcrever os parágrafos 125 a 134 da conclusão do relatório de análise preliminar, tão somente.

13. No tópico seguinte, “a verdade dos fatos”, abordam quatro temas, os quais, apenas por via indireta, guardam alguma relação com as irregularidades apontadas, sem o condão de elidi-las, como se verá adiante.

Síntese dos argumentos defensivos (ID 1596796 e 1596856)

14. Inicialmente alegam que o município publicou a licitação na única intenção de ter contratada uma empresa com sistema de locação de software de gestão administrativa, nos termos do objeto, que pudesse atender a seus órgãos, inclusive o legislativo.

15. Que agiram “[...] em estrita conformidade com os princípios do Direito Administrativo [...]” e teriam utilizado como referência o município de Colorado do Oeste e outros que haviam licitado o mesmo objeto, salientando que assim foi feito em razão de a administração não possuir profissional com qualificação técnica específica para o detalhamento do objeto. Que não agiram dolosamente, sendo que o único objetivo foi o atendimento ao interesse público.

16. Na sequência, apresentam os seguintes temas: a) Do Termo de Referência, b) Da ausência de impugnação do edital e da participação expressiva de Licitantes, c) Do Cancelamento do Pregão Eletrônico n. 063/CP/PMMS/2023 e d) Do Poder/Dever do Município de Revogar/Anular seus atos quando encontrar motivos supervenientes, nada mais apresentando, deixando de enfrentarem os fundamentos suscitados naquele relatório inicial, não oferecendo qualquer argumento específico sobre as irregularidades que lhe foram atribuídas, como se demonstrará a seguir:

17. **Sobre o mencionado termo de referência**, reiteram que o município, por não possuir em seu quadro funcional nenhum profissional com formação técnica e com amplo conhecimento da área de software para sua elaboração, realizaram pesquisas nos portais da transparência de outros municípios, optando por utilizarem o termo de referência, nos mesmos moldes, daquele executado no município de Colorado do Oeste/RO e atestam, que “[...] foi sim copiado [...]”, desse município.

18. Complementam informando que as razões para tal decisão se deram tendo em vista que o município de Colorado possui maior população, com melhor estrutura técnica e funcional e, por esse motivo, poderia atender às necessidades do município de Mirante da

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

Serra. Acrescentam que esta decisão de “[...] copiar [...]” foi com absoluta boa-fé e, que a opção pela locação de software, funda-se no compromisso com a transparência e eficiência de seus atos.

19. **Sobre a ausência de impugnação do edital e da participação expressiva de licitantes**, limitam-se a informar que não houve impugnações nem pedidos de esclarecimentos e salientam que 5 (cinco) empresas participaram do certame, o que, em seus entendimentos, seria considerado participação expressiva de licitantes.

20. Ponderam que a empresa ora representante não se utilizou daquelas ferramentas legais, durante a licitação, não se manifestando sobre as impropriedades e, acaso o tivesse feito, oportunizaria a administração promover eventuais correções no edital.

21. **Sobre o Cancelamento do Pregão Eletrônico nº 063/CP/PMMS/2023**, alegam que, após análise e revisão do edital, constataram a existência de falhas/inconsistências no mesmo, em específico em relação à qualificação técnica consistentes em caracterizarem vícios insanáveis e, por via de consequência, óbice ao prosseguimento do feito, tornando-se necessário a cancelamento/revogação do certame licitatório.

22. Mencionam ainda este processo 3426/23/TCERO, que apura irregularidades objeto de representação e, concluem, pelo cancelamento. Em vista disso, entendem não subsistir motivos para o prosseguimento do feito nesta Corte, motivo pelo qual requerem o arquivamento, pela perda superveniente do objeto.

23. **Sobre o mencionado poder/dever do município de revogar/anular seus atos quando encontrar motivos supervenientes**, transcrevem o art. 49, §§ 1º ao 4º da Lei n. 8.666/93³, que versa sobre o poder de a administração revogar, por razões de interesse público, ou anular, em caso de ilegalidade, seus atos.

³ [...] Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. § 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei. § 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei. § 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa. § 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

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

24. Acrescentam que os atos administrativos devem ser objeto de controle por parte do poder público, baseado no princípio administrativo da autotutela e transcrevem as Súmulas ns. 346 e 473/STF⁴.
25. Entendem, com base nos citados dispositivos, que a autoridade pública deverá anular ou suspender o procedimento licitatório por ilegalidade, o que o fez por intermédio do Ato Decisório de Anulação do Pregão Eletrônico n. 063/CP/PMMS/2023.
26. Complementam citando jurisprudência deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia no sentido de reconhecer a perda do objeto após revogação ou anulação de certames licitatórios pela própria Administração (Princípio da Autotutela) e, transcrevem o Acórdão n. 0117/23. Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra, j. 27.07.2023).
27. Concluem reiterando o pedido para que os presentes autos sejam arquivados, vez que a continuidade de qualquer ação de controle visando fiscalizar o certame em apreço foi atingida pela perda de objeto e pugnam para que sejam acatadas suas justificativas e os responsáveis eximidos de aplicação de sanções.

Análise técnica

28. Conforme evidenciado, reitera-se que os justificantes não enfrentaram os fundamentos contidos no relatório inicial, notadamente quanto ao mérito dos apontamentos, os quais suportam as irregularidades apontadas nos parágrafos 125 a 134 daquela instrução.
29. No entanto, em apreço ao contraditório e ampla defesa, cada ponto ora apresentado pelos defendentes, será analisado e apresentadas as considerações necessárias visando o melhor proveito para o deslinde deste processo.
30. Pois bem.
31. A alegação de boas intenções ao se buscar uma empresa capaz de atender às necessidades do município, além de consistir em obrigação do gestor, nada acrescenta ao mérito em discussão, menos ainda quando desprovida de outras informações ou documentos que as corroborem.
32. Assim, ainda que tenham agido de boa-fé, é evidente que não observaram os princípios do direito administrativo, visto que não apresentaram documentos, informações

⁴ **Súmula 346** do Supremo Tribunal Federal – “A administração pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”. **Súmula 473** do Supremo Tribunal Federal – “A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem 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”.

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

adicionais ou argumentos específicos, tampouco fundamentos imprescindíveis à demonstração da lisura e conformidade com a lei.

33. Especialmente sobre o termo de referência, além de não demonstrarem as supostas pesquisas em portais de outros municípios, afirmam categoricamente “[...] foi sim copiado [...]”, fragilizando, pois, seus próprios argumentos, tendo em vista a obrigação que teria de revisar este documento com o fim de verificar se não estava contrário à lei, ou seja, que não continha nenhuma irregularidade, e adequá-lo à realidade e necessidade do demandante.

34. Diga-se que a estrita observância das exigências legais já conduziriam a administração a buscar soluções conformes às suas necessidades e realidade local, inclusive quanto à carência de profissionais técnicos.

35. Neste aspecto, é possível à administração valer-se de assessoria externa, seja por meio de contratações de pessoal ou por meio de cooperação direta entre municípios ou consórcios ou associações, a exemplo do Cimcero⁵ e Arom⁶, entidades das quais Mirante da Serra é integrante. Porém, não consta dos autos qualquer indicativo de que tenham lançado mão desses recursos disponíveis, ao contrário, simplesmente atestam que copiaram edital e documentos semelhantes do município de Colorado do Oeste.

36. Portanto, tais argumentos não têm respaldo técnico para atestar a lisura e adequação à lei do termo de referência utilizado nesta licitação e não contribui pra o deslinde das irregularidades apontadas.

37. Sobre a mencionada ausência de impugnação, é necessário destacar que, embora, de fato, caso houvesse, poderia levar a eventuais correções, a ausência de impugnações, por si só, não legitima o edital e não lhe confere atestado de idoneidade, sendo inócuo tais argumentos para esta análise.

⁵ CIMCERO – Contrato de consórcio, no qual consta à cláusula 1ª, XXIV, Mirante da Serra como município integrante. Acessível neste link:

<https://www.consorciopublico.ro.gov.br/#/conteudo/2/contrato-de-consorcio.-estatuto.-regimento-interno>.

⁶ AROM- tem como objetivo precípuo, nos termos de seu estatuto social, desenvolver atividades voltadas para o fortalecimento do municipalismo rondoniense notadamente no aperfeiçoamento da máquina administrativa municipal, melhorando seus Controles Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Operacional proporcionando às prefeituras, através de treinamentos, agilidade tecnológica de informação, maior qualidade e transparência à gestão Pública.

Publicação no Diário Oficial dos Municípios, demonstrando a participação de Mirante da Serra na entidade. Acessível neste link:

https://arom.org.br/wp-content/uploads/2021/12/publicado_83628_2021-12-13_501de0beec0da680c2e97e4c9da004d4.pdf

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

38. Sobre o cancelamento e poder/dever de revogar/anular, tais atos, modernamente, não mais implicam, necessariamente, em perda superveniente do objeto no âmbito desta corte de Contas.

39. É cediço que esta Corte de Contas já decidiu que a anulação/revogação do certame impõe a extinção do processo sem análise de mérito, em face da perda superveniente do seu objeto, o que ensejaria o arquivamento dos autos, conforme várias decisões desta Corte, a exemplo do Acórdão AC2-TC 00059/18 (proc. 01489/17) e do recente Acórdão AC2-TC 00364/22 (proc. 995/22).

40. Contudo, em recente precedente deste Tribunal, em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União, mediante o **Acórdão APL-TC 00020/23 (Processo n. 1160/2022)**, nova tese jurídica foi firmada 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 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

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

contraditório e amplitude defensiva, obtemperare 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”.

41. No caso em exame, a publicação da DM 60/24 (ID 1584198), que determinou o chamamento em audiência dos responsáveis, ocorreu em 11/06/24, conforme Certidão Técnica (1585513). Os responsáveis foram devidamente notificados para o exercício do contraditório e ampla defesa, cujo prazo iniciou em 19/06 e encerrou em 03/07/24, consoante Certidão Técnica (1589630). Por sua vez, foi juntado aos autos comprovante de anulação do pregão realizada em 03/07/24 (ID 1596858). Do mesmo modo, consta no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mirante da Serra, o referido aviso de anulação⁷, datado de 02 de julho de 2024..

42. Desse modo, considerando que a anulação ocorreu após citação para exercício do contraditório e ampla defesa e que estão presentes os elementos indiciários mínimos atinentes as irregularidades evidenciadas, esta unidade técnica entende pela continuidade da instrução da presente ação de controle.

43. Verifica-se nas próprias justificativas e no despacho decisório (ID 1596858), assinado pelo Senhor Evaldo Duarte Antônio, prefeito municipal, que a administração “anulou” o certame com fundamento “nas Súmulas 346 e 473 do STF, e art. 49 da Lei 8.666/93”, por razões de constatação superveniente da existência de falhas/inconsistências no edital, caracterizadas como vícios insanáveis.

44. É sabido que a locação de software, que se pretende adquirir, pode ser considerado complexo em razão do alcance pretendido, finalidades específicas e abrangência de setores a serem atendidos. Desse modo, faz-se necessário a análise técnica através de um profissional que detenha competência para realizar levantamentos preliminares das necessidades e reais demandas, estudos de viabilidade técnica-econômica, além de

⁷ Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Mirante da Serra. Consulta em 09/09/2024, utilizando-se o número do processo administrativo n. 1.708/2023.
<https://servicos.mirantedaserra.ro.gov.br/trans/processos/listar/458A2AA642/>

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

identificar soluções disponíveis no mercado e, posteriormente, poder elaborar o termo de referência, edital e demais anexos, tecnicamente embasados.

45. No presente caso, conforme atestam os próprios defendentes, a administração do município de Mirante da Serra não possui corpo técnico competente para realizar as referidas análises técnicas, o que, por via de consequência, expõe ainda a administração ao risco de adquirir um produto que não atenda às suas necessidade, ferindo os princípios da licitação e sujeitando-se a potenciais prejuízos ao erário.

46. Pois bem.

47. Observa-se naquele ato de anulação (ID 1596858, pág. 3) que foi determinado o retorno dos autos à origem com o intuito de que novo edital e seus anexos sejam elaborados para a abertura de nova licitação. *In verbis*:

[...]

DETERMINAR o RETORNO dos autos à origem para estudos acerca do correto processamento do Termo de Referência e Edital e o REFAZIMENTO para abertura de um novo procedimento licitatório.

48. Contudo, o que ensejou o desfazimento do ato administrativo foram vícios insanáveis consistentes em impropriedades identificadas pela própria administração e outras por esta Corte de Contas em decorrência da ausência de profissionais competentes para realizarem as análises técnicas, desde os atos preparatórios na fase interna da licitação e, obviamente, das propostas apresentadas.

49. Com a devida vênia, o argumento de não possuir pessoal qualificado para o desenvolvimento técnico do certame apenas reforça a gravidade das irregularidades apontadas no procedimento licitatório desde o seu nascedouro, bem como a ausência de demonstração da viabilidade da contratação em voga, fatos que deveriam ter sido objeto de ponderação antes mesmo de se deflagrar o certame, vez que a justificativa da necessidade de contratação (técnica) é pressuposto indispensável para deflagração do certame..

50. Assim, a continuidade da instrução processual para fins de apuração de reponsabilidade pelas irregularidades identificadas neste relatório se sustenta em decorrência da necessidade de advertir os responsáveis pelos vícios identificados no procedimento com vistas a obstar a repetição dessas ocorrências e outras de mesma natureza.

3.3. Quanto às responsabilidades

51. Aqui, em arremate, levando-se em conta que as condutas e nexos de causalidades se encontram devidamente delineadas no relatório de instrução inicial (ID 1578804, págs. 23 a 25), sopesando, também, que os argumentos oferecidos foram

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

cuidadosamente analisados ao longo deste relatório, oportunidade em que se evidenciou que os fiscalizados, em linhas gerais, deixaram de refutar diretamente os fundamentos das irregularidades e tampouco apresentaram documentos ou quaisquer outras provas que fossem capazes de justificá-las, tem-se que as condutas que lhe foram imputadas materializam, em tese, **erro grosseiro** (Art. 28 da LINDB, regulamentado no art. 12, §1º do Decreto Federal n. 9.830/2019), o que, na linha da inteligência adotada ao longo deste relatório, enseja a **aplicação de multa aos responsáveis** com fulcro no disposto no art. 103, II do RITCERO c/c art. 55, II da Lei Complementar n. 154/96.

4. CONCLUSÃO

52. Encerrada a análise das defesas apresentadas, conclui-se que a representação formulada pela empresa Safegov Sistemas e Consultoria Ltda. - CNPJ n. 51.576.133/0001-41 em face de possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n. 063/CP/PMMS/2023 (proc. adm. n. 1708/SEMAFP/2023), da prefeitura municipal de Mirante da Serra, é **parcialmente procedente**, permanecendo as irregularidades a seguir:

4.1. De responsabilidade do senhor Edelson de Oliveira Silva – CPF n. *.475.082-**-** – Secretário Municipal de Administração, Finanças e Planejamento, por:**

53. **a.** Solicitar a contratação, elaborar termo de referência e eleger a solução sem a demonstração de sua vantajosidade, vez que realizou estudo de viabilidade técnica e econômica deficiente, além da ausência de disponibilização de todos os elementos e informações necessários para que os interessados pudessem elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação, em infringência ao 47 da Lei 8.666/93 e ao art. 3º, inciso III, da Lei 10.520/02, conforme análise contida no subitem 3.3 do relatório inicial

54. **b.** Solicitar a contratação e elaborar termo de referência com excessiva caracterização do objeto, por exigir que o sistema ofertado atenda 95% das necessidades da administração, violando o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520/2002 c/c Súmula 177 do TCU e aos princípios da isonomia e da competitividade.

4.2. De responsabilidade do senhor Evaldo Duarte Antônio – CPF n. *.514.272-**-**, prefeito de Mirante da Serra, por:**

55. **a.** Autorizar a contratação e aprovar termo de referência que elegeu solução sem a demonstração de sua vantajosidade, baseado estudo de viabilidade técnica e econômica deficiente, bem como com ausência de disponibilização de todos os elementos e informações necessários para que os interessados pudessem elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação, em infringência ao 47 da

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

Lei 8.666/93 e ao art. 3º, inciso III, da Lei 10.520/02, conforme análise contida no subitem 3.3. do relatório inicial;

56. **b.** Autorizar a contratação e aprovar termo de referência com excessiva caracterização do objeto, por exigir que o sistema ofertado atenda 95% das necessidades da Administração, violando o art. 3º, inciso II, da Lei n. 10.520/2002 c/c Súmula 177 do TCU e aos princípios da isonomia e da competitividade.

4.3. De responsabilidade do senhor Glauciano de Assis Silva - CPF n.*.369.732-**, pregoeiro, por elaborar e assinar edital contendo exigências ilegais e restritivas à competitividade, quais sejam:**

57. **a.** Fixar prazo restritivo de 05 (cinco) dias para comprovação das obrigações de que o objeto atende aos 95% das necessidades da administração, em infringência ao artigo 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93;

58. **b.** Estabelecer condição de habilitação restritiva, em face da exigência editalícia de atestado de capacidade técnica compatível 80% com o objeto licitado, sem qualquer justificativa técnica para adoção de referido quantum, violando, em tese, o art. 37, XXI, da CF e os arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30, § 1º, da Lei 8.666/93, bem como súmula 263 do TCU;

59. **c.** Exigir equipe técnica sem especificar os critérios a serem aceitos, em infringência ao § 1º do art. 44 e art. 47 da Lei 8666/93.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

60. Ante ao exposto, propõe-se:

I - Considerar parcialmente procedente a presente representação, uma vez que remanesceram irregularidades apontadas na peça exordial, conforme análise empreendida no item 3 daquele relatório e não elididas nesta análise;

II -Revogar a tutela anteriormente concedida pela DM - 0182/2023/GCJVA/TCE-RO (ID 1513258), por, neste tempo, carecer de utilidade processual, tendo em vista a anulação do certame por ato da própria administração, conforme exposto no subitem 3.1 deste relatório;

III – Aplicar multa aos responsáveis elencados no item 4 e subitens deste relatório (conclusão), com fulcro no disposto no art. 103, II do RITCERO c/c art. 55, II da Lei Complementar n. 154/96;

61. **IV - Alertar** aos responsáveis que, em licitações vindouras, não incorram nas mesmas irregularidades apontadas ao longo da instrução inicial, reproduzidas no item 4 deste

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

relatório, sob pena de imposição de multa na forma do art. 55, VII, da Lei Complementar n. 154/96;

62. **V - Dar conhecimento** à representante e aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br), em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR, e;

Porto Velho, 20 de outubro de 2024.

Elaboração:

RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA FILHO

Auditor de Controle Externo – Matrícula 195

Revisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS

Auditora de Controle Externo - Matrícula 518

Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 21 de Outubro de 2024



RAIMUNDO PARAGUASSU DE OLIVEIRA
Mat. 1095

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 21 de Outubro de 2024



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