



PROCESSO Nº	17.613-3/2020
PRINCIPAL	SERVICO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE IPIRANGA DO NORTE
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
GESTOR	MIGUEL VALDEMAR RAMOS
REPRESENTADOS	ANE KELLY RIBEIRO PITTEI (Pregoeira Municipal) JOSIANE DE ASSIS DALAVERA (servidora do setor de compras) MIGUEL VALDEMAR RAMOS (Diretor)
RELATOR	AUDITOR SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA

Sumário

2. RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO.....	2
2.1. Fundamentação.....	2
2.2. Irregularidades apontadas pela Unidade Instrutória.....	3
2.2.1. Análise do Relator.....	4
3. DISPOSITIVO DA PROPOSTA DE VOTO.....	11



PROCESSO Nº	17.613-3/2020
PRINCIPAL	SERVICO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE IPIRANGA DO NORTE
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
GESTOR	MIGUEL VALDEMAR RAMOS
REPRESENTADOS	ANE KELLY RIBEIRO PITTEI (Pregoeira Municipal) JOSIANE DE ASSIS DALAVERA (servidora do setor de compras) MIGUEL VALDEMAR RAMOS (Diretor)
RELATOR	AUDITOR SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA

2. RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO

2.1. Fundamentação

25. No caso sob análise, verifico que estão presentes os requisitos de admissibilidade, de acordo com o artigo 46 da Lei Complementar nº 269/2007 e artigo 224, II, a, do Regimento Interno do TCE/MT, motivo pelo qual **conheço** da presente Representação de Natureza Interna.

26. No mérito, de acordo com o Relatório Técnico Preliminar elaborado pela equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, foram apontadas as irregularidades cuja análise é apresentada a seguir.





2.2. Irregularidades apontadas pela Unidade Instrutória

IRREGULARIDADE	
1. GB 19. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades relativas as exigências de regularidade fiscal e trabalhista das licitantes (art. 29 da Lei nº 8.666/1993).	
O Edital exige quitação fiscal por parte dos licitantes, uma vez que não são aceitas Certidão Positiva com Efeito de Negativa de débitos da Fazenda Estadual e Municipal como comprovante de regularidade fiscal, assim como não é aceita a Certidão Positiva com Efeito de Negativa para comprovar a regularidade trabalhista, tudo em desconformidade com a lei.	
RESPONSÁVEL	CARGO
Ane Kelly Ribeiro Pitteri	Pregoeira Municipal

IRREGULARIDADE	
2. GB 99. Licitação. Grave. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.	
O preço de referência do objeto licitado foi formado a partir de orçamentos que apresentam unidades de medida distintas entre si, de modo que não é possível identificar como a Administração chegou ao valor, além disso não foi utilizado nenhum preço público para a formação do valor de referência em desconformidade com a Resolução de Consulta TCE/MT nº 20/2016.	
RESPONSÁVEL	CARGO
Josiane de Assis Dalavera	Servidora do Setor de Compras

IRREGULARIDADE	
3. GB 16. Licitação. Grave. Ausência de publicação dos avisos e demais atos obrigatórios da licitação nos meios de divulgação previstos na legislação e/ou fora dos padrões e critérios estabelecidos (art. 21, da Lei nº 8.666/1993; art. 4º, V, da Lei nº 10.520/02).	
Ausência de publicação do edital e outros documentos relativos à licitação no site oficial do órgão.	
RESPONSÁVEL	CARGO
Miguel Valdemar Ramos	Diretor do SAAE Ipiranga do Norte





2.2.1. Análise do Relator

27. Conforme documentação acostada aos autos, destaco que em 20 de agosto de 2020 o Senhor Miguel Valdemar Ramos anulou o Pregão Presencial n° 01/2020:

TERMO DE ANULAÇÃO

PREGÃO PRESENCIAL N.º 001/2020

Despacho de anulação de processo Licitatório em razão da medida cautelar suscitada pelo TCE-MT - Processo: 17.613-3/2020.

O Diretor do Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de Ipiranga do Norte - MT, o Senhor Miguel Valdemar Ramos, no uso de suas atribuições legais, em conformidade com a Lei 8666/93 e alterações e

CONSIDERANDO a necessidade de atendimento a solicitação de medida cautelar imposta pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a sustação do procedimento licitatório PREGÃO PRESENCIAL n.º 001/2020, no estado que se encontre;

CONSIDERANDO o Parecer Jurídico n.º 089/2020 da assessoria jurídica da Prefeitura Municipal de Ipiranga do Norte e em cumprimento ao disposto no Artigo 49, da Lei Federal n.º 8.666/93 e Súmula 473 do STF, a fim de evitar possível gravame ao interesse público;

RESOLVE:

ANULAR em todos os seus termos, por determinação do TCE/MT, o processo licitatório tombado sob n.º 001/2020 e consequentemente a licitação por pregão presencial com o mesmo número, cujo objeto é o "REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE HIPOCLORITO DE SÓDIO UTILIZADO NO TRATAMENTO DE ÁGUA MUNICIPAL", ocorrido no dia 14 de Agosto de 2020.

Ipiranga do Norte - MT, aos 20 dias do mês de Agosto do ano de 2020.

MIGUEL VALDEMAR RAMOS

Diretor do SAAE

SA
Fls 0





28. O Termo de Anulação foi publicado em 21 de agosto de 2020, no Diário Oficial do Estado do Mato Grosso¹.



29. No entanto, impende ressaltar que a anulação do citado certame somente ocorreu após a intervenção fiscalizatória deste Tribunal, dando ciência ao ente sobre as possíveis irregularidades.

¹ Documento digital nº 91670/2021, fl. 9.



30. Nesse contexto, saliento que a anulação do pregão não conduz, necessariamente, à perda do objeto da Representação, conforme disciplina a farta jurisprudência do TCU neste sentido:

“O entendimento do TCU é de que a revogação 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.” (TCU, Acórdão 859/2019 – Plenário. Ministro Relator: Augusto Nardes. Processo 006.743/2019-6).

“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.” (TCU, Acórdão 828/2018 – Plenário. Ministro Relator: André de Carvalho. Processo 003.316/2018-1).

“No que diz respeito a preliminar de perda de objeto, acompanho a conclusão da unidade técnica, segundo a qual, ainda que tenha sido anulado o ato administrativo que motivou o presente processo de representação, está na competência desta Corte de Contas sancionar a conduta dos gestores que praticaram atos irregulares.” (TCU, Acórdão 2.142/2017 – Plenário. Ministro Relator: Augusto Nardes. Processo 003.130/2015-0).

“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” (TCU, Acórdão 6.334/2016 – Primeira Câmara. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Processo 018.953/2016- 6).



31. Nessa toada, considero que a anulação do certame por iniciativa do jurisdicionado não acarreta automaticamente na extinção do processo sem análise do mérito. No entanto, à luz do artigo 20 da Lei nº 13.655/2018, que alterou o Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), **não haverá decisões com bases em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão:**

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”

32. Noutras palavras, as decisões, inclusive aquelas proferidas no âmbito do controle externo, devem considerar e indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas anormais ou excessivas.

33. No caso sob análise, entendo que a anulação do certame por parte da administração deve ser considerada por esta Corte de Contas, uma vez que demonstrou a atuação do gestor público no sentido de adequar melhor os interesses públicos aos preceitos legais.

34. Vislumbro que o caráter pedagógico e a atuação preventiva do Tribunal de Contas foram alcançados quando o certame foi anulado de ofício pelo representado em tempo hábil e sem ter causado lesão aos princípios norteadores da atividade administrativa.

35. As atividades administrativas são exercidas através de ordenação em sistemas objetivando assegurar a concentração e a articulação do esforço técnico para padronização, eficiência, uniformização, celeridade, economia, combate ao desperdício,



contenção e progressiva redução dos custos operacionais. O doutrinador Marino Pazzaglini Filho² observa o seguinte:

“A Administração Pública deve sopesar relação de custo-benefício, buscar a otimização dos recursos, em suma, tem por obrigação dotar da maior eficácia possível todas as ações do Estado. A eficiência no trato das coisas públicas significa o dever jurídico de o agente público agir com eficácia real e concreta, isto é, de o administrador aplicar sempre, no desempenho de suas atividades públicas, as medidas ou soluções, entre as previstas em abstrato no ordenamento jurídico, mais positivas (operativas, razoáveis, racionais e de maior eficácia) para a realização satisfatória dos resultados de interesse público almejados pela sociedade.”

36. A Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 49, afirma o princípio da autotutela em matéria de licitações e contratos administrativos, deixando clarividente o poder dever conferido à Administração Pública de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando forem praticados com alguma irregularidade, vejamos:

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.

37. Nesse sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho³: “a autotutela envolve dois aspectos quanto à atuação administrativa: 1) aspectos de legalidade, em relação aos quais a Administração, de ofício, procede à revisão de atos ilegais; e 2) aspectos de mérito, em que reexamina atos anteriores quanto à conveniência e oportunidade de sua manutenção ou desfazimento”.

38. No caso em tela, após a publicação da concessão da medida cautelar pleiteada, ordenando a suspensão dos atos decorrentes do Pregão Presencial nº 001/2020, o

² PAZZAGLINI FILHO, Marino. Princípios constitucionais reguladores da administração pública. 2ª Ed. São Paulo. Atlas. 2003.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Atlas. 34ª ed. 2018.



Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Ipiranga do Norte decidiu anular o certame licitatório de ofício, tendo invocado o princípio da autotutela, materializado no caput do art. 49 da Lei 8.666/1993 e amparado pela Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que dispõe:

Súmula nº 473. 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.

39. O doutrinador Petrônio Braz assevera acerca da discricionariedade:

“A Administração Pública, no exercício de suas funções, dispõe de liberdade de atuação, tendo em vista o estabelecimento da oportunidade e da conveniência na prática de qualquer ato. Essa maior liberdade de atuação vincula-se à supremacia do interesse público sobre o privado, pelo que pode a Administração agir ou abster-se de agir⁴.”

40. Acresço ainda que um dos princípios vetores da Administração Pública Brasileira é o princípio da razoabilidade que, segundo Hely Lopes Meirelles⁵ em Direito Administrativo Brasileiro: “(...) sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão a direitos fundamentais. (...) Registre-se, ainda, que a razoabilidade não pode ser lançada como instrumento de substituição da vontade da lei pela vontade do julgador ou do intérprete, mesmo porque cada norma tem uma razão de ser”.

41. Nesse diapasão, entendo que restaram caracterizadas as irregularidades, em que pese a posterior anulação do certame.

⁴ BRAZ, Petrônio. Direito Municipal na Constituição. 7 ed. rev e atual. Leme: J.H. Mizuno, 2010.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 44ª ed. 2020.



42. A irregularidade legalmente classificada como GB19 restou caracterizada porque o Edital exigiu quitação fiscal dos participantes sem a explícita aceitação da certidão positiva com efeitos de negativa, em contrariedade aos artigos 205 e 206 do Código Tributário Nacional.

43. Neste ponto, saliento que a possibilidade de impugnação do edital, argumentada pela defendente, não é suficiente para o afastamento da caracterização devido à necessidade de clareza do Edital. A aceitação de documentos não indicados no Edital não deve ficar subentendida ou condicionada à impugnação do mesmo. É dever da administração pública trazer cláusulas claras e expressas, em conformidade legal.

44. A irregularidade legalmente classificada como GB99 restou caracterizada porque o preço de referência indicado no certame sob análise não obedeceu ao art. 15 da Lei nº 8.666/1993. Os orçamentos constantes dos autos apresentam diferentes unidades de medidas e não há demonstração de consulta a preços públicos ou do Portal Radar, instrumento fornecido pelo próprio Tribunal de Contas para auxiliar os jurisdicionados na realização de pesquisas e análises de compras públicas.

45. A irregularidade legalmente classificada como GB16 restou caracterizada porque não houve a publicação do Edital no Portal Transparência do jurisdicionado, contrariando o princípio da publicidade e a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011, arts. 3º, I a V, 5º, 7º, VI e 8º, §1º, IV e §2º.

46. Pelos fundamentos expostos, não coaduno com o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, e apresento proposta de voto no sentido de considerar caracterizadas as irregularidades apontadas. Todavia, dispenso a aplicação de multa por entender que a Administração Municipal atuou de forma tempestiva no sentido de corrigir as falhas por meio da anulação do certame, nos termos do artigo 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007, art.289, I do Regimento Interno do TCE/MT, bem como o art. 3º, inciso II, a, da Resolução Normativa nº 17/2016 do TCE/MT.

47. Apresento proposta de voto, ainda, para expedir **determinação** à atual gestão no sentido de observar os comandos legais quando da elaboração dos editais e



deflagração de procedimentos licitatórios, principalmente no que se refere à elaboração das cláusulas do Edital, à formação do preço de referência e à publicidade do certame.

3. DISPOSITIVO DA PROPOSTA DE VOTO

48. Diante do exposto, dirijo parcialmente do Parecer nº 5.428/2021 do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, e apresento proposta de **voto** no sentido de;

I - **conhecer e julgar procedente** a presente Representação de Natureza Interna, **sem aplicação de multa** aos responsáveis, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c artigo 29, inciso V, da Resolução Normativa nº 14/2007, à luz do art. 9º, §2º da Resolução Normativa nº 17/2016 e dos princípios constitucionais e administrativos do ordenamento jurídico brasileiro; e

II – **determinar à atual gestão** que observe os comandos legais quando da elaboração dos editais e deflagração de procedimentos licitatórios, principalmente no que se refere à elaboração das cláusulas do Edital, à formação do preço de referência e à publicidade do certame.

49. Ressalvo, conforme o § 3º, do art. 176, da Resolução n.º 14/2007, que essa manifestação se baseou exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida.

50. É a proposta de voto.

Cuiabá, 30 de novembro de 2021.

(assinado digitalmente)
LUIZ HENRIQUE LIMA
Auditor Substituto de Conselheiro

