



PROCESSO	: 1917536/2024
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE JUARA
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA - DEFESA
RESPONSÁVEL 1	: CARLOS AMADEU SIRENA – PREFEITO
RESPONSÁVEL 2	: LUIZ CARLOS PEREIRA – PREGOEIRO
RELATOR	: ANTÔNIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO
EQUIPE TÉCNICA	: MORENO AUGUSTO DE ALMEIDA BARRETO
OS	: 2619/2025

Senhor Secretário,

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de relatório técnico de defesa de Representação de Natureza Externa, proposta pela empresa **E C Zocante & Cia Ltda.**, em desfavor da Prefeitura de Juara, sob a gestão do Sr. Carlos Amadeu Sirena, em decorrência de supostas irregularidades no **Pregão Eletrônico 046/2024**, visando ao registro de preços para locação de sistemas de informação com instrumentos de gestão em saúde pública municipal integrando as unidades de saúde, incluindo manutenção legal e corretiva, suporte técnico, configuração, parametrização e customização.

2. As irregularidades apontadas foram as seguintes:

RESPONSÁVEL 1: LUIZ CARLOS PEREIRA – PREGOEIRO

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010 e atualizações	
GB 02	Atos que admitam, prevejam, incluam ou tolerem situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório (artigo 9º da Lei 14.133/2021). <i>ACHADO 001. ITEM 5.1.</i>
Descrição dos fatos constatados	Foi constatado que o pregoeiro deixou de realizar ato obrigatório de oficiar a vencedora do Pregão Eletrônico 0046/2024 para submeter o software contratado a apreciação da comissão avaliadora.

RESPONSÁVEL: CARLOS AMADEU SIRENA – PREFEITO MUNICIPAL DE JUARA





Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010 e atualizações

JA 02	Parcela contratual ou outra despesa paga sem a regular liquidação forma e a comprovação efetiva da execução da obra, entrega dos bens e materiais adquiridos e/ou prestação de serviços contratados (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4320/1964, arts, 92, § 7º, 140 e 146 da Lei 14.133/2021). ACHADO 002. ITEM 5.2.
Descrição dos fatos constatados	Assinando a Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônica 046/2024, o Prefeito Municipal foi responsável pela contratação irregular do sistema de informação de instrumentos de gestão em saúde pública municipal integrando as unidades de saúde, incluindo manutenção legal e corretiva, suporte técnico, configuração, parametrização e customização, sem a devida apreciação por comissão avaliadora.

2. DA DEFESA (Doc. Digitais 585379/2025)

3. Em resposta aos Ofícios nº **109/2025/GAB-AJ** datado de 7 de março de 2025 (Doc. Digitais 577130/2025) e nº **110/2025/GAB-AJ** de mesma data (Doc. Digitais 577132/2025) foram encaminhadas as respostas aos apontamentos pelo Sr. Carlos Amadeu Sirena e Luiz Carlos Pereira, conjuntamente, via Ofício s/nº, datado de 26 de março de 2025.

4. O envio da defesa dos citados ocorreu em conjunto no dia 26.03.2025 conforme protocolo do Sistema Control-P (Doc. Digitais 585378/2025, Termo de Aceite).

5. Ambos os notificados (Sr. Carlos Amadeu, prefeito, e a Sr. Luiz Carlos Pereira apresentaram manifestação por meio do procurador RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB MT 11972/O (Doc. Digitais 585372/2024, Defesa, Procuração folhas 002).

2.1. ITEM 5.2 - JA02 – Despesa (Gravíssima) - Parcela contratual ou outra despesa paga sem a regular liquidação forma e a comprovação efetiva da execução da obra, entrega dos bens e materiais adquiridos e/ou prestação de serviços contratados (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4320/1964, arts, 92, § 7º, 140 e 146 da Lei 14.133/2021).

RESPONSÁVEL: CARLOS AMADEU SIRENA – Ex-Prefeito de Juara.

6. Na defesa foi argumentado que assinar a ata de Registro de Preços não imputa ao ex-gestor qualquer ato irregular, asseverando que já existe entendimento pacífico do TCE-MT sobre esta questão.

7. Evocou a decisão do Conselheiro Gonçalo Domingos de Campos Neto no processo 54.681-0/2021, a saber:

70. No campo da responsabilização, entendo que assiste razão ao Ministério Público de Contas em relação à exclusão do ex-prefeito como responsável pe





irregularidade, tendo em vista que, na presente situação, o ato de homologação do certame, por si só, não pode ser invocado para que lhe seja atribuída responsabilidade pela ilegalidade. Isso porque, regra geral, a atividade de formação do preço de referência do certame é exercida por setor da Administração que se espera deter capacidade técnica para a elaboração da pesquisa de mercado em observância à legislação de regência e aos entendimentos dos tribunais de contas. Nesse sentido:

Nos casos em que o sobrepreço está assentado no orçamento estimativo e os preços contratados são iguais ou inferiores aos nele indicados, não é cabível imputar a responsabilidade

pelo dano às autoridades responsáveis pela abertura e homologação do certame e assinatura do contrato. A responsabilidade pelo dano deve recair sobre os autores do orçamento defeituoso, sem alcançar os gestores que nele legitimamente acreditaram. (TCU, Acórdão 4711/2014-Primeira Câmara. Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES. Publicado em: 08/09/2014)

71. Desse modo, considerando as circunstâncias que acobertam o caso concreto, compreendo que somente deve permanecer como responsável pela presente irregularidade a Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa, servidora responsável pela elaboração das cotações de preço nos Pregões Presenciais nºs 04/2019 e 62/2019, a quem incumbia não se limitar, durante a formação do preço de referência dos certames, a obtenção de três orçamentos de potenciais fornecedores.

8. Esta Decisão foi acompanhada pelos demais Conselheiro e o Prefeito de Paranaíta – Sr. Antônio Domingo Rufatto – foi excluído do rol de irregularidades detectadas neste processo da Tomada de Contas.

9. A Defesa assevera que a irregularidade não pode ser atribuída ao Chefe do Poder Executivo porque a responsabilização não decorre do fato da assinatura da Ata de Registro de Preços.

10. Seguindo, sustenta que a responsabilidade do gestor hierarquicamente superior não pode ser automaticamente invocada como solidária quando o subordinado atesta o recebimento de serviço ou obra de maneira equivocada.

11. O entendimento da defesa é que quando o fiscal do contrato deixa de agir a contento em suas funções, não pode existir reflexo negativo ao Prefeito Municipal, considerando que a designação de fiscal de contrato não decorre da vontade do gestor, mas por imposição legal.

12. Assim, conclui que a assinatura da Ata de Registro de Preço, não é material para que exista uma responsabilização de dano ao erário pelo Sr. Carlos Amadeu Sirena.

2.1.1. ANÁLISE DO ITEM 5.2





13. É fato que a assinatura da Ata de Registro de Preços pelo prefeito Carlos Amadeu Sirena foi essencial para conferir validade e eficácia ao resultado do pregão eletrônico 046/2024.

14. Sem a assinatura, o Registro de Preço não poderia ser formalizado, impossibilitando a contratação do sistema de locação pelo Município de Juara-MT.

15. Neste caso, foi um ato jurídico-administrativo do ex-gestor que viabilizou o prosseguimento das fases de despesas, sendo etapa conclusiva e imprescindível do procedimento.

16. Desta forma, o ex-Prefeito exerceu seu poder de controle sobre os atos praticados pela equipe técnica e chancelou, com sua autoridade, a conformidade do certame licitatório.

17. É importante ressaltar que a assinatura da Ata de Registro de Preço deve conferir segurança jurídica, assegurando que os atos futuros tenham origem válida e legítima.

18. Quanto ao argumento utilizado no que se refere ao processo de Tomada de Contas 54681-0/2021, a falhas na elaboração de orçamento estimativo de licitação nos Pregões Presenciais 004/2018, 004/2019 e 062/2019 pela Prefeitura Municipal de Paranaíta.

19. Conforme foi afirmado na defesa, o gestor foi excluído do rol de irregularidades.

20. No caso em análise, existe semelhança entre as irregularidades, o que leva a exclusão deste apontamento.

2.2. ITEM 5.1. GB02. Licitação/Contratação Direta (Grave) - Atos que admitam, prevejam, incluam ou tolerem situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório (artigo 9º da Lei 14.133/2021).

RESPONSÁVEL: LUIZ CARLOS PEREIRA – PREGOEIRO

21. Com relação a este item foi confirmado que existia a necessidade de uma apresentação e avaliação do sistema que estava sendo contratado e que foi apresentado intempestiva, porém isso não maculou o processo de contratação do objeto do Pregão Eletrônico





046/2024, que é REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAR SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO COM INSTRUMENTOS DE GESTÃO EM UNIDADES DE SAÚDE PÚBLICA MUNICIPAL INTEGRANDO AS UNIDADE DE SAÚDE, INCLUINDO MANUTENÇÃO LEGAL E CORRETIVA, SUPORTE TÉCNICO, CONFIGURAÇÃO, PARAMETRIZAÇÃO E CUSTOMIZAÇÃO PARA ADAPTAR SISTEMAS ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE JUARA-MT.

22. Conforme destacado no relatório preliminar a empresa E C Zocante & Cia Ltda. afirma que a vencedora do Pregão Eletrônico 46/2024 – K V Martins Ltda – não cumpriu as regras do Edital de Licitação, especificamente da alínea “j” do item 3 do Estudo Preliminar nº 23/2024/SMS/PMJ, referente aos requisitos da contratação.

23. Houve concordância com o apontamento, porém a Defesa não entende que foi erro grosseiro, com fundamento no artigo 12 da LINDB, a seguir transcrito:

“Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia. § 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro. § 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público. § 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.”

24. Sobre o assunto, a defesa trouxe que erro grosseiro é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio, ou seja, que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.

25. Esse argumento foi baseado nos Acórdãos do Tribunal de Contas da União de nº 2391/2018 – Plenário e nº 1264/2019 – Plenário.

26. Seguindo a defesa destacou o julgamento do TCE/MT no processo 224685/2019, em que tratou de supostas irregularidades em procedimento licitatório do Pregão Presencial 59/2019, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de informatização e unificação de dados com Software para a área de Gestão da Secretária Municipal de Saúde (Doc. Digitais 585379/2025, folhas 11 e 12), a saber:

“(…) 116. No que diz respeito à responsabilização é importante ressaltar que, para aplicação de multa, há de se analisar de forma mais aprofundada a proporcionalidade do Poder sancionador estatal.





117. Sobre o tema, destaco que a aplicabilidade da pena deve nortear-se pelos preceitos do artigo 22, § 2º e 3º, ambos da LINDB, c/c o artigo 13, § 1º, do Decreto 9.830/2019:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Art. 13. A análise da regularidade da decisão não poderá substituir a atribuição do agente público, dos órgãos ou das entidades da administração pública no exercício de suas atribuições e competências, inclusive quanto à definição de políticas públicas.

§ 1º A atuação de órgãos de controle privilegiará ações de prevenção antes de processos sancionadores.

118. No caso dos autos, em que pese o Responsável ter praticado a irregularidade descrita no Relatório Técnico, entendo que a pronta anulação do certame, logo após as notificações por meio dos Ofícios 327, 328 e 329/2019/GCS/ILC, deve ser considerada como atenuante para aplicabilidade da pena de multa, nos termos dos dispositivos acima. 119. Outrossim, verifico a inexistência de circunstâncias agravantes ou de antecedentes negativos dos Responsáveis.

120. Feitas essas considerações, é forçoso reconhecer, diante do princípio da razoabilidade, que a apenação com multa seria medida de extremo rigor, na medida que a irregularidade cometida não chegou a produzir repercussões relevantes, no sentido de trazer prejuízos à Administração Pública.

121. Dessa forma, com o devido respeito ao posicionamento técnico e ao entendimento ministerial, mantenho a irregularidade GB06, de natureza grave, mas deixo de aplicar multa ao Senhor Pascoal Alberton, Secretário Municipal de Saúde e às Senhoras Elaine Maisa Maciel, Chefe de Controle Orçamentário, e Hellen Mariane Moraes dos Santos, Assessora Jurídica.

122. Além disso, recomendo à atual gestão da Prefeitura Municipal de Terra Nova do Norte que respeite os ditames da Resolução de Consulta 20/2016 – TCE-MT, para que as futuras licitações observem os preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, com o alerta de que eventual descumprimento dessa recomendação, além de ensejar aplicação de multa (artigo 286, III, do RITCE-MT), poderá ser considerada circunstância agravante de futuras condutas reincidentes. (...).

27. Desta forma, a defesa entende que não há como ser aplicada qualquer sanção ao agente público, uma vez que não ficou demonstrado nos autos a sua responsabilidade de forma individualizada, bem como não se comprovou que o agente tenha agido com dolo, direto ou eventual, ou cometeu erro grosseiro, no desempenho de suas funções, uma vez que o simples atraso na avaliação prática do sistema contratado não pode ser entendido como erro grosseiro.

2.2.1. ANÁLISE DA DEFESA DO ITEM 5.1





28. Não há como concordar sobre o que foi argumento pela defesa, que não entende que não foi erro grosseiro deixar de observar o item Edital de Licitação, mais precisamente da alínea “j” do Estudo Preliminar nº 23/2024/SMS/PMJ.

29. Diferente da irregularidade de Terra Nova do Norte (processo 224685/2019), que foi apontado que não houve um levantamento de preços adequado, no caso em análise, um item foi desconsiderado, comprometendo o Pregão Eletrônico 046/2024.

30. Reforça-se o que foi apontado no relatório preliminar (Do. Digitais 575571/2025, folha 5):

A contratação de uma empresa especializada em software de gestão da saúde municipal sem a devida apresentação de documentos exigidos no Pregão Eletrônico configura uma irregularidade no processo licitatório. De acordo com a Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas, é imperativo que todos os requisitos estabelecidos no edital sejam rigorosamente cumpridos para garantir a legalidade e a transparência do processo.

Analisando o dispositivo que foi infringido, verifica-se que a responsabilidade para notificar a empresa vencedora a apresentar o software e este ser submetido aos profissionais habilitados para a avaliação é do pregoeiro.

Tal falha pode ser enquadrada como **erro grosseiro**, nos termos do artigo 28 da **Lei nº 13.655/2018**, também conhecida como Lei da Segurança para a Inovação Pública, caso se demonstre negligência grave no cumprimento dos deveres funcionais.

31. A ausência de avaliação do software em 9 das 13 unidades demonstra falta de diligência na verificação da utilidade, funcionalidade e adequação do objeto do Pregão 046/2024.

32. A eficiência, como princípio que exige resultados positivos na atuação administrativa com a melhor utilização dos recursos públicos, foi comprometida, pois não há evidência que o software adquirido atendeu às necessidades das unidades de saúde de Juara-MT.

33. Sem a devida avaliação prévia de 9 unidades, houve risco de aquisição de solução inadequada, ineficaz ou subutilizada.

34. Ao deixar de notificar a empresa e fazer cumprir as regras do Edital, o servidor Luiz Carlos Pereira, não zelou pela boa gestão dos recursos públicos.

35. Está claro que houve descumprimento de cláusula editalícia, o que constitui vício insanável, não se tratando de um simples juízo discricionário ou interpretação jurídica razoável, mas sim de omissão diante da obrigação do pregoeiro.

36. Concluindo, as alegações não sanam o apontamento, tampouco exime a responsabilidade do Sr. Luiz Carlos Pereira.

3. CONCLUSÃO





37. Após a análise dos documentos encaminhados pela Defesa, pode-se concluir pela manutenção do seguinte achado:

ACHADO 001: Inobservância de dispositivo legal que ateste a eficiência do objeto contratado pela administração de Juara-MT, quer seja, locação de sistemas de informação com instrumentos de gestão em saúde pública municipal integrando as unidades de saúde, incluindo manutenção legal e corretiva, suporte técnico, configuração, parametrização e customização.

CLASSIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADE: GB02. Atos que admitam, prevejam, incluam ou tolerem situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório (artigo 9º da Lei 14.133/2021).

RESUMO DA SITUAÇÃO ENCONTRADA: Ao analisar a documentação encaminhada pela gestão municipal, foi constatado que o pregoeiro deixou de realizar ato obrigatório de oficiar a vencedora do Pregão Eletrônico 0046/2024 para submeter o software contratado a apreciação da comissão avaliadora.

CRITÉRIOS DE AUDITORIA: Constatou-se que houve inobservância do artigo 9º da Lei 14.133/2021.

EVIDÊNCIAS: Foi encaminhado pela administração municipal a informação que a avaliação ocorreu dia 23 de outubro de 2024, fora do prazo determinado pela alínea “j” do Estudo Preliminar nº 23/2024/SMS/PMJ, com também foi realizada somente em 4 (quatro) das 13 (treze) unidades de saúde do Município de Juara-MT.

RESPONSÁVEL: LUIZ CARLOS PEREIRA, Pregoeiro.

CONDUTA: O pregoeiro deve ser considerado responsável visto que o dispositivo que não foi seguido deixa claro que era ele quem deveria notificar a empresa vencedora do certame a apresentar o sistema de locação a fim de ser apreciado pela comissão competente a avaliar o produto contratado.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao deixar de praticar ato de ofício pertinente a sua função, o pregoeiro foi fundamental na contratação irregular da empresa sem que o produto fosse devidamente avaliado.





CULPABILIDADE: É razoável afirmar que o pregoeiro tivesse conhecimento do seu dever de notificar a empresa vencedora a apresentar o sistema de informação para a devida apreciação da comissão avaliadora. Essa omissão comprometeu a regularidade do processo licitatório e feriu princípios fundamentais da administração pública, como legalidade, transparência, isonomia e eficiência.

38. É o relatório.

6ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DO TCE/MT, em Cuiabá-MT, 4 de julho de 2025.

(Assinatura Digital)
MORENO AUGUSTO DE ALMEIDA BARRETO
Técnico de Controle Público Externo

