



## Acórdão 00236/2022-6 - Plenário

**Processo:** 00363/2021-3

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** DETRAN-ES - Departamento Estadual de Trânsito

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Interessado:** GIVALDO VIEIRA DA SILVA, MARIA CHRYSTINA DO NASCIMENTO

**Representante:** THOMAS GREG & SONS GRAFICA E SERVICOS, INDUSTRIA E COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO DE EQUIPAMENTOS LTDA.

**Procuradores:** MARIO GARCIA JUNIOR (OAB: 232103-SP), ALESSANDRA FERRARA AMERICO GARCIA (OAB: 246221-SP, OAB: 193623-MG, OAB: 32866-ES)

**REPRESENTAÇÃO – APLICAÇÃO DE EXAMES TEÓRICOS DE FORMA REMOTA – CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO – CNH – AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL – REVOGAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2021 – AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:**

### **1 RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre Representação com pedido liminar *inaudita altera pars*, impetrada nesta Corte de Contas pela empresa **Thomas Greg & Sons Gráfica, Serviços, Indústria e Comércio, Importação e Exportação de Equipamentos Ltda.**, na data de 25 de janeiro de 2021 às 15:19h (Protocolo 02075/2021-6), onde discorre acerca de supostas irregularidades no Edital do **Pregão Eletrônico Nº 002/2021** a ser realizado pelo Departamento Estadual de

Trânsito do Espírito Santo, **na data de 27 de janeiro de 2021** às 14:00 h, cujo objeto é o *Registro de Preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços compreendendo a disponibilização de solução tecnológica para aplicação de exames teóricos remotos (provas eletrônicas não presenciais) com validação biométrica por reconhecimento facial ininterrupta do examinado, incluindo suporte técnico e repasse de conhecimento, adequação, integração de sistemas, manutenção e atualizações necessárias de software e sustentação técnica da Infraestrutura, de forma a atender as regulamentações do CONTRAN, necessidades do DETRAN-ES*, conforme condições e especificações do Termo de Referência e em seus Anexos, com valor estimado de R\$4.121.521,92.

A representante identifica supostos indícios de irregularidades no edital que ensejam a anulação do certame, *em síntese*:

1. Ilegalidade do Objeto da Contratação – Inexistência de previsão legal para aplicação de exames técnicos de forma remota;
2. Direcionamento do Edital para alguma solução já existente de determinada empresa – Exigência indevida de 100% de aderência na Prova de Conceito – Prazo exíguo para apresentação de soluções – Exigência de integração prévia com o sistema do DETRAN; e,
3. Inadequação do uso de registro de preços em razão da complexidade técnica e do uso exclusivo da solução pelo DETRAN/ES.

Pugna a Representante *in fine* pela concessão da tutela de urgência, *inaudita altera pars* com a anulação imediata do Pregão Eletrônico N° 002/2021 ou alteração do Edital, excluindo-se o formato de sistema registro de preços, ou, ainda, alternativamente, *seja alterado o procedimento da Prova de Conceito constante no Anexo C para que sejam exigidos somente os critérios básicos do sistema, referente as funcionalidades gerais de acesso e controle do exame remoto e não a sua integralidade, e que seja alterado o cronograma de entrega da solução constante no item 18 do TR permitindo que as empresas interessadas tenham tempo hábil para parametrização do sistema de pelo menos 60 (sessenta) dias para a entrega do software após a contratação.*

Após analisar os autos, e, diante do permissivo conferido a este TCEES para deliberar sobre a matéria e da necessidade de maiores informações e documentos para formar o convencimento, exarei a **Decisão Monocrática 00061/2021-1** (doc.20) determinando a oitiva dos Srs. Givaldo Vieira da Silva e Maria Chrystina do Nascimento, para prestarem informações necessárias, no prazo de 5 dias, em face da presente representação, deixando o exame da medida de urgência pleiteada e seus pressupostos para após a oitiva do responsável, nos termos do artigo 307, §1º do RITCEES.

Em seguida, o senhor **Givaldo Vieira da Silva Fernando** informa da suspensão do Pregão Eletrônico 002/2021 na data de 26 de janeiro de 2021, como se constata na Peça Complementar 06395/2021-9 (doc. 24), *motivado pela necessidade de esclarecimentos e impugnações apresentadas pelos licitantes interessados*, e solicita dilação do prazo para apresentar justificativas, o que foi concedido na **Decisão Monocrática 000155/2021-8** (Petição Inicial 00154/2021-3).

Na mesma data de 26 de janeiro de 2021, a Representante apresentou a Petição Inicial 00130/2021-8 requerendo ação desta Corte no sentido de suspender o certame objurgado, o que se tornou desnecessária haja vista a antecipação do pleito pela administração municipal.

Em sequência os Representados encaminharam justificativas conjuntas em resposta aos Termos de Notificação 00251/2021-2 e 00252/2021-7 (Resposta de Comunicação 00195/2021-2)

Foram os autos então encaminhados à área técnica para análise dos fundamentos e pressupostos da cautelar, o que foi implementado na **Manifestação Técnica de Cautelar 00029/2021-2** (doc. 48).

Por entender que os requisitos de admissibilidade da presente Representação estavam cumpridos, decidi, conforme **Despacho 14163/2021-1** (doc.46), por **CONHECER** da Representação com base nos arts. 94 e 99, da Lei Complementar nº 621/2012 c/c art. 177, 181 e 182 da Resolução TC 261/2013.

Neste sentido, na forma da **Decisão Monocrática 00321/2021-4**, **acolhi a fundamentação da Manifestação Técnica de Cautelar 00029/2021-2**, exarada

pelo Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações - NOF, onde promove a análise das informações e dados carregados aos autos, bem como os pressupostos da medida de urgência, que conclui nos seguintes termos:

### 3. CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, conclui-se a presente manifestação técnica sugerindo-se o seguinte:

3.1 – Seja concedida medida cautelar, com fundamento no artigo 376, incisos I e II, do RITCES, em razão da presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, determinando a suspensão imediata do Edital Eletrônico 02/2021 do Detran/ES, na fase em que se encontrar, ou seja, caso ainda suspenso que se mantenha assim, devendo a Administração se abster de praticar quaisquer atos relativos à continuidade do certame, até ulterior decisão desta Corte de Contas;

3.2 – Nos termos do art. 307, § 3º, do RITCEES a determinação de oitiva da parte, para querendo, apresentar justificativas.

Atenciosamente,

Em 23 de abril de 2021.

[...]"

Diante da argumentação desenvolvida pelo Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações - NOF, no caso sob exame, entendi estar presente a plausibilidade do direito alegado frente a existência do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, requisitos estes autorizadores da concessão de provimento cautelar, no que se refere aos exames teóricos remotos (provas eletrônicas não presenciais) por ausência de normativo próprio, em ofensa ao artigo 37 da CRFB, para *ordenar a manutenção da suspensão de todo e qualquer ato decorrente do Pregão Eletrônico Nº 002/2021 do DETRAN-ES, na fase em que se encontrar, devendo a Administração se abster de praticar quaisquer atos relativos à continuidade do certame, até ulterior decisão desta Corte de Contas.*

Diante do permissivo conferido a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para deliberar sobre a matéria, presentes os requisitos para concessão da medida cautelar, votei por **RATIFICAR a Decisão Monocrática 00321/2021-4**, observando a necessidade de serem consideradas as consequências práticas, na forma do **Voto do Relator 02159/2021-1** (doc.57) e **Decisão 01246/2021-3** (doc. 58) de cuja conclusão transcrevo abaixo:

“[...]

**3.1 ACOLHER** a proposta do NOF – Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, para a **CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, eis que presentes seus requisitos autorizadores, previstos no art. 1º, XV e art. 124, parágrafo único da Lei Complementar nº 621/2012, **para que a autoridade competente** suspenda, ou mantenha suspenso, todo e qualquer ato decorrente do **Edital do Pregão Eletrônico Nº 002/2021**, na fase em que se encontra, devendo a Administração abster-se de praticar quaisquer atos relativos à continuidade do certame, até ulterior decisão desta Corte de Contas;

**3.2 NOTIFICAR** o Sr. **Givaldo Vieira da Silva** - Diretor Geral do DETRAN-ES e a Sra. **Maria Chrystina do Nascimento** – Pregoeira da Comissão Permanente de Pregão, para que se pronunciem no prazo de **10 (dez) dias**, nos termos do §3º do art. 307 do RITCEES;

**3.3** Nos termos do art. 309 do Regimento Interno, após manifestação do denunciado ou transcorrido o prazo acima, sejam os autos encaminhados à área técnica para elaboração de instrução, no prazo de 15 (quinze) dias;

[...]”

Devidamente notificado da Decisão proferida, o Diretor Geral do Detran/ES encaminhou Resposta de Comunicação 00462/2021-6 na qual foram trazidos argumentos que se contrapõe ao entendimento manifesto por esta Corte de Contas quanto à irregularidade acolhida em rito sumário.

Analisando as justificativas apresentadas pelos responsáveis, a área técnica, por meio da **Manifestação Técnica 02338/2021-3** manteve o entendimento no sentido da possível ilegalidade do objeto da licitação em razão da ausência de previsão legal, propondo a citação dos responsáveis.

Em face do indicativo de irregularidade apresentado na Manifestação Técnica 02338/2021-3, por meio da **Instrução Técnica Inicial 00262/2021-1** foi sugerida a citação dos responsáveis, tendo sido cumprida através da Decisão SEGEX 00396/2021-2 e Termos de Citação 00492 e 00493/2021.

Através da Resposta de Comunicação 01283/2021-1, os responsáveis apresentaram razões de justificativas com vistas ao reconhecimento da legalidade do objeto contratado por meio do Pregão Eletrônico 002/2021.

Em sequência, a equipe técnica, em análise dos autos, emitiu a **Instrução Técnica Conclusiva 05175/2021-4** (doc.82) concluindo pela irregularidade quanto à licitação

de objeto sem previsão legal, mantendo a responsabilidade dos srs. Givaldo Vieira da Silva (Diretor Geral do Detran/ES) e de Maria Chrystina do Nascimento – ex-pregoeira oficial do Detran/ES, e determinação ao Diretor Geral do Detran/ES para que seja mantida a suspensão do certame conforme Decisão Monocrática nº 00321/2021-4 até ulterior pronunciamento do Contran – Conselho Nacional de Trânsito.

O ministério Público de Contas coaduna com a argumentação da equipe técnica no Parecer 06006/2021-2 (doc.86), da lavra do Procurador de Contas Luis Henrique Anastácio da Silva.

Desta forma, vieram os autos para análise.

É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

Compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, diante de eventual ilegalidade, a adoção de providências para o fiel cumprimento da lei, bem como a sustação de ato impugnado.

Neste sentido, **acolho a fundamentação da Instrução Técnica Conclusiva 05175/2021-4**, exarada pelo NOF – Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, nos seguintes termos:

[...]

### 2. ANÁLISE

#### 2.1 LICITAÇÃO DE OBJETO SEM PREVISÃO LEGAL

Conforme **Resposta de Comunicação 1283/2021-1**, o Diretor Geral do Detran/ES reitera a informação de que o procedimento licitatório – Pregão Eletrônico 002/2021, encontra-se suspenso desde 26/01/2021, fato confirmado por meio de consulta ao website do órgão em 5/11/2021<sup>1</sup>.

Afirma, ainda que, como medida de cautela, o Detran/ES optou por não dar prosseguimento à contratação, enquanto não for esclarecida pelo Contran – Conselho Nacional de Trânsito - sobre a possibilidade de contratação de solução tecnológica para aplicação de exames teóricos por meio remoto.

---

<sup>1</sup> <https://detran.es.gov.br/pregoes-eletronicos>

Nesse ponto, apesar de não constar dos autos documentação que comprove qualquer iniciativa do Detran/ES junto ao Contran para fins de esclarecimento e encaminhamentos da situação conflituosa que envolve a referida contratação, pressupõe-se que o órgão contratante estaria no aguardo de um posicionamento final do órgão regulador de trânsito nacional para o deslinde da questão.

Em relação à questão central trazida nos autos - **ausência de previsão legal para o objeto licitado no Pregão Eletrônico 002/2021** -, os responsáveis, por meio da Resposta de Comunicação 1283/2021-1, limitam-se a reiterar as mesmas justificativas até então apresentadas nos autos, com vistas ao reconhecimento da legalidade do objeto contratado por meio do Pregão Eletrônico 002/2021. Senão vejamos:

*Novamente reitere-se que o DETRAN/ES constatou a possibilidade de contratar a aplicação de teste remoto, nos termos da resolução 789 do CONTRAN, que consolida normas sobre o processo de formação de condutores de veículos automotores e elétricos, dispõe no capítulo III:*

*Art. 10. O Exame de Aptidão Física e Mental e a Avaliação Psicológica estabelecidos no art. 147 do CTB, seus procedimentos e critérios de credenciamento dos profissionais das áreas médica e psicológica obedecerão ao disposto em Resolução específica.*

*Art. 11. O candidato à obtenção da ACC ou da CNH, após a conclusão do curso de formação, será submetido a Exame Teórico-técnico, constituído de prova **convencional ou eletrônica** de, no mínimo, trinta questões, incluindo todo o conteúdo programático, proporcional à carga horária de cada disciplina, organizado de forma individual, única e sigilosa.*

*§ 1º Para aprovação no exame de que trata o caput, o candidato deverá obter aproveitamento de, no mínimo, setenta por cento de acertos nas questões.*

*§ 2º O exame referido no caput será aplicado pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, ou por entidade pública ou privada por ele credenciada.*

*Assim sendo, no entender da autarquia, o art.11 do capítulo III destaca que “será submetido a Exame Teórico-técnico, constituído de prova convencional **ou eletrônica**”. **A resolução não estabelece se a prova eletrônica pode ser presencial ou remota, portanto é atribuição do ente executivo estadual de trânsito definir o seu modelo de aplicação de acordo com a realidade local.***

*Portanto, a resolução do CONTRAN não definiu o modelo de aplicação de prova, sendo perfeitamente aceita a prova realizada em local diverso das instalações do DETRAN/ES, desde que atendidos os requisitos mínimos de segurança.*

*Cabe ao ente estadual definir a melhor forma de aplicação da prova teórica, de acordo com a realidade local.*

*Os meios tecnológicos disponíveis para utilização em provas teóricas se desenvolveram de maneira rápida, sendo que*

*atualmente existe softwares que permitem o total acompanhamento do candidato durante a realização da prova, ou seja, o ambiente apesar de remoto é totalmente controlado.*

*Os programas atualmente permitem saber inclusive se existem mais de uma pessoa na sala na hora da prova, ou se o candidato está desviando o olhar de maneira constante, ou consultando algum material. Pelo ambiente ser totalmente controlado, a prova se torna segura.*

*Registra-se ainda que pelo modelo proposto, a prova ficaria gravada em nuvem, podendo ser consultada a qualquer momento, aumentando a transparência do exame.*

*O exame presencial, apesar de ser o modelo convencional, é comum ter diversas denúncias de fraudes, como ajuda ao candidato pelo examinador, pessoa diversa realizando a prova teórica.*

*Problemas difíceis de controlar devido à prova ser aplicada em todo o Estado do Espírito Santo.*

*Neste cenário, como a resolução não proibiu a prova remota e existindo atualmente solução tecnológica que atende aos requisitos de segurança exigidos na resolução, pensando na eficiência administrativa, foi proposta a contratação de prova remota.*

*A prova ainda traria uma economia relevante aos cofres públicos, porquanto atualmente a prova teórica é aplicada pela Denunciante (a empresa Thomas Greg) e tem elevados custos com funcionário, disponibilização de material, entre outros.*

*Importante salientar que a solução tecnológica não será desenvolvida para o DETRAN/ES, mas já possui existência no mercado, fato que inclusive pode ser comprovado pela pesquisa de preço anteriormente realizada, onde foram encontrados diversos fornecedores.*

*A tecnologia disponibiliza meios de facilitar o acesso ao cidadão à prova teórica mantendo todos os requisitos para a sua execução. Atualmente existem mecanismos de realização da prova remota mantendo todos os itens de segurança que atendem os requisitos mínimos da resolução 789 do CONTRAN.*

*Os requisitos mínimos foram estabelecidos na resolução 789 e a solução tecnológica objeto de contratação atende integralmente todos estes, inexistindo qualquer irregularidade do modelo adotado.*

*Respeitosamente, em nosso sentir, o que deve ser verificado para a legalidade do modelo de aplicação de prova teórica não é a possibilidade de aplicação da prova teórica fora das dependências do DETRAN/ES, quanto a isto sequer existem dúvidas, mas o atendimento dos requisitos estabelecidos na resolução do CONTRAN pela solução contratada.*



*A prova pode ser aplicada com total reconhecimento do aluno, bem como, com a verificação de autoria através de câmera que controla o exame durante todo o período de realização. Como demonstrado no termo de referência do processo licitatório, a solução contratada deve verificar a todo momento a presença de pessoas na sala, fazer o reconhecimento do candidato, entre outras verificações que atestam a regularidade do exame teórico.*

*A solução tecnológica permite não só o candidato realizar o exame de casa, mas também que a prova teórica seja realizada fora das dependências do DETRAN/ES, como, por exemplo, nos próprios Centros de Formação de Condutores, modelo que começa a ser adotado no Estado de São Paulo.<sup>1</sup>*

*Realizar as provas teóricas fora das dependências do DETRAN/ES traz benefícios notórios para a sociedade, como a economia com locação de locais, a menor utilização de servidores, economia com luz, deslocamento de candidatos, entre outros.*

*Cumpra esclarecer que o DETRAN/ES aplica provas teóricas em todo o Estado, todos os municípios têm candidatos com interesse de ter a sua CNH, assim com a necessidade de aplicar as provas nas dependências da autarquia estes candidatos, muitas vezes humildes e com dificuldade de deslocamento, devem se dirigir a um município com estrutura mais próxima. Dificultando o acesso deste ao processo de obtenção de CNH e, via de consequência, a sua inclusão na sociedade.*

*Apesar do auditor afirmar que as pessoas mais humildes não teriam acesso à tecnologia, todavia com a disposição da prova remota, a autarquia poderia disponibilizar salas próximas ao local de residência do candidato, como no próprio CFC onde o mesmo realiza aula teórica, para que estes cidadãos tenham acesso a CNH.*

*Relembro que as provas são aplicadas em todo o estado do Espírito Santo, onde sequer existem agências do DETRAN/ES, sendo que o candidato deve se dirigir ao município mais próximo para a realização do teste teórico.*

*É dever da autarquia permitir o acesso de TODOS os capixabas ao processo de habilitação e a tecnologia deve ser utilizada da melhor forma possível.*

*Reitere-se que o DETRAN do Espírito Santo é reconhecido nacionalmente por ser pioneiro em adotar modelos informatizados nos procedimentos de trânsito, o que é motivo de orgulho.*

Resumidamente, reafirmam que:

- a) A Resolução 789 do CONTRAN, no seu art. 11, pelo fato de prever o exame teórico-técnico por meio eletrônico e não especificar se do

modo presencial ou remoto, então, seria atribuição do ente executivo estadual de trânsito definir o seu modelo de aplicação de acordo com a realidade local;

- b) Existem softwares que permitem o acompanhamento do candidato durante a realização da prova, ou seja, apesar de remoto, seria em ambiente controlado;
- c) A solução tecnológica não seria desenvolvida pelo Detran/ES e sim disponibilizada, por já existir no mercado;
- d) A solução tecnológica, objeto da contratação, atende a todos os requisitos mínimos estabelecidos na Resolução 789 do Contran, questão primordial a ser observada;
- e) Realização de provas remotas, por exemplo, nos Centros de Formação de Condutores – modelo que começa a ser adotado no estado de São Paulo;
- f) Facilitar o acesso a todos os candidatos a uma CNH; disponibilizando a solução tecnológica às pessoas mais carentes, por meio de salas próximas ao local de residência do candidato, como nos CFC's, onde se realizam as aulas teóricas;

Conforme já mencionado, tais argumentos já foram, exaustivamente, analisados e discutidos por meio da MTC 0029/2021-2 e MT 2338/2021-3, sendo rechaçados, em razão da ausência de previsão legal para a aplicação de exames de forma remota, por parte do órgão máximo regulador (Contran) do processo de formação do candidato à Carteira Nacional de Habilitação – CNH.

Tendo a Resolução 789 do Conselho Nacional de Trânsito – Contran, no seu artigo 11 consolidado as normas sobre o processo de formação de condutores, ao estabelecer que o exame teórico poderia se dar por **meio eletrônico**, não estaria com isso, emitindo-se uma autorização para que sua aplicação se desse de forma remota.

Nesse contexto, com vistas a sedimentar esse entendimento, vale extrair trecho da Manifestação Técnica Cautelar 0029/2021-2 que muito contribui para elucidar tal questão:

*Conceitualmente eletrônica é comumente descrita como uma técnica baseada no emprego de dispositivos com utilização de elétrons em estado livre sob a ação de campos elétricos ou campos magnéticos. Por óbvio no presente caso tratamos de eletrônica digital, ou seja, por meio de aparelho que opera com valores binários, no caso computador.*

*Remoto, por sua vez, conceitua-se como algo afastado no espaço, distante, longínquo ou ainda que possa ser acessado e operado a distância, por meio de uma linha de comunicações.*

*Conclusão óbvia é que a LITERALIDADE da norma colocada autoriza de forma clara apenas a utilização de computadores (formato digital) para a realização da prova teórica. Dessa forma, aceitar que o normativo apresentado permite a realização de provas remotas, considerando os impactos desta tese, implicaria em aumentar exponencialmente a amplitude do termo autorizativo.*

Conforme entendimento defendido pelos responsáveis, o fato da norma não explicitar o modo de sua aplicação, se presencial ou remoto, estaria, implicitamente, remetendo a decisão de escolha ao órgão de trânsito estadual, o que por certo não merece acolhida, uma vez que quem tem a competência, entre outras atividades, de estabelecer as normas regulamentares das diretrizes da Política Nacional de Trânsito é o Contran.

Ademais, com a máxima vênua, se para a **realização de aulas técnico-teóricas** do curso de formação de condutores, o Contran foi explícito ao autorizar a modalidade de ensino remoto enquanto perdurar a pandemia, conforme Deliberação Contran nº 189, de 28 de abril de 2020, quanto mais não seria em se tratando da **aplicação de exame técnico-teórico**, sendo ele o órgão máximo competente para o desempenho de tal função. Ou seja, sempre que o Contran quis autorizar a realização de procedimentos remotos, mesmo que temporariamente, o fez de forma clara e explícita, como a contida na Deliberação Contran nº 189, de 28 de abril de 2020 já citada.

O que não dizer da insegurança jurídica de todo o procedimento de exame a ser gerada, em razão da ausência de previsão legal ou de autorização do órgão regulador.

Como bem enfatizado na **Manifestação Técnica 2338/2021-3** caso houvesse alguma previsão legal para a prática pretendida pelo Detran/ES, por certo já teria apresentado.

(...), na verdade o próprio Diretor Geral do Órgão afirma que não existe qualquer outra suposta previsão para a adoção das provas remotas diferente da sua interpretação do art. 11 da Resolução em tela, conforme segue:

***O TCE/ES avalia que a autarquia não trouxe outra legislação sobre a possibilidade de aplicação da prova teórica remota, porém realmente é somente o artigo 11 da resolução 789 do CONTRAN que trata da matéria.***

Com relação a pretensa acessibilidade a todos os candidatos a uma CNH – Carteira Nacional de Habilitação, inclusive aos mais humildes, por meio da solução tecnológica a ser contratada, também mereceu as seguintes considerações da área técnica desse Tribunal:

*(...) tal justificativa parece ser um contrassenso, mormente ao se considerar que a utilização da tecnologia que se pretende contratar demandará equipamentos de tecnologia da informação com determinados recursos mínimos e internet de qualidade, sendo senso comum que tais itens são de difícil acesso aos cidadãos mais humildes e/ou moradores de lugares remotos.*

Nesse mesmo contexto, ao afirmar, ainda, que o 'Detran/ES poderia disponibilizar o acesso à tecnologia às pessoas mais carentes, por meio de salas

*próximas ao local de residência do candidato, como nos CFC's, onde se realizam as aulas teóricas', também, não restou demonstrado como isso se daria na prática, nem tampouco, os custos envolvidos, considerando o elevado quantitativo de CFC's existentes no Espírito Santo.*

Por todo exposto, considerando que os responsáveis não trouxeram aos autos fatos e argumentos novos com vistas a afastar a irregularidade posta, pelo contrário, apenas reprisaram justificativas já submetidas a análise, conforme consta da MTC 029/2021-2 e na MT-2338/2021-3 que, encampadas pelo voto condutor embasou a Decisão Monocrática 321/2021-4 de suspender o Edital Eletrônico 02/2021, sendo ratificada pela Decisão 1246/2021-3, **conclui-se pela procedência da representação** no tocante à ausência de previsão legal para o objeto licitado pelo Detran/ES no Pregão Eletrônico 002/2021.

No tocante à responsabilização, restou configurada a responsabilidade do Sr. Gilvado Vieira da Silva – Diretor Geral do Detran/ES, por ter autorizado a realização de procedimento licitatório sem previsão legal para o objeto licitado, bem como da Sra Maria Chrystina do Nascimento – Pregoeira da Comissão Permanente de Pregão), pela elaboração do Edital de Pregão Eletrônico 002/2021 sem previsão legal para seu objeto.

Por oportuno, vale ressaltar que em nenhum momento houve contestação por parte da Sr. Maria Christina sobre sua conduta na elaboração do referido edital, conforme depreende-se das Respostas de Comunicação 462/2021-6 e 1282/2021-1 (Eventos 64 e 78).

Considerando ainda, a recomendação constante da Manifestação Técnica 29/2021-2 no sentido de que o Detran/ES buscasse, diligentemente, junto ao Contran respaldo legal à contratação pretendida e uma vez sinalizado pelo órgão estadual, conforme **Resposta de Comunicação 01282/2021-1**, que manteria o certame paralisado enquanto não fosse esclarecida pelo órgão regulador sobre a possibilidade da contratação da solução tecnológica nos moldes pretendidos, sugere-se as seguintes propostas de encaminhamento:

### **3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

**3.1.** Após a análise dos presentes autos, que versam sobre **Representação** proposta em face do **Departamento de Trânsito do Estado do Espírito Santo – Detran/ES**, opina-se pela sua **procedência**, nos termos dos artigos 178, inciso II, da Resolução TC 261/2013, em razão da seguinte irregularidade:

#### **3.1.1 – Licitação de objeto sem previsão legal**

Critério: inobservância ao princípio da legalidade na forma do art. 37, caput, da Constituição Federal e Art. 32, caput, da Constituição Estadual

Responsáveis: Givaldo Vieira da Silva (Diretor Geral do Detran/ES) e Maria Chrystina do Nascimento – Pregoeira da Comissão Permanente de Pregão.

3.2. Posto isso, opina-se por:

**3.2.1 Não acolher as razões de justificativa e manter a responsabilidade do Sr. Givaldo Viera da Silva** (Diretor Geral do Detran/ES) e de **Maria Chrystina do Nascimento** – ex-pregoeira oficial do Detran/ES em relação a irregularidade descrita no item 2.1 desta ITC;

**3.3** – Determinar ao Diretor Geral do Detran/ES que seja mantida a suspensão do certame conforme Decisão Monocrática nº 00321/2021-4 até ulterior pronunciamento do Contran – Conselho Nacional de Trânsito sobre a possibilidade da contratação da solução tecnológica nos moldes pretendidos, determinando-se ainda, que o responsável encaminhe ao Tribunal as deliberações pertinentes ao caso em questão para fins de acompanhamento.

**3.4** - Cientificar o representante da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

[...]"

Na esteira da argumentação procedida pelo NOF – Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, no caso sob exame, entendo pela **procedência da representação** no que se refere aos exames teóricos remotos (provas eletrônicas não presenciais) por ausência de normativo próprio, em ofensa ao artigo 37 da CRFB, para *ordenar a manutenção da suspensão de todo e qualquer ato decorrente do Pregão Eletrônico Nº 002/2021 do DETRAN-ES, na fase em que se encontrar, devendo a Administração se abster de praticar quaisquer atos relativos à continuidade do certame,*

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, subscrevendo o entendimento técnico e a complementação para determinação do atual gestor do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte Deliberação que submeto à sua consideração.

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator:

**1** Pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** do fato narrado na presente Representação, com amparo no artigo 95, inciso II, c/c art. 99, §2º, da Lei Complementar 621/2012, nos

termos dos artigos 178, inciso II, da Resolução TC 261/2013, diante da constatação da seguinte irregularidade:

**1.1 – Licitação de objeto sem previsão legal**

Critério: inobservância ao princípio da legalidade na forma do art. 37, caput, da Constituição Federal e Art. 32, caput, da Constituição Estadual

Responsáveis: Givaldo Vieira da Silva (Diretor Geral do Detran/ES) e Maria Chrystina do Nascimento – Pregoeira da Comissão Permanente de Pregão.

**2 NÃO ACOLHER** as razões de justificativa e manter a responsabilidade dos **Srs. Givaldo Vieira da Silva** (Diretor Geral do Detran/ES) e **Maria Chrystina do Nascimento** – ex-pregoeira oficial do Detran/ES em relação a irregularidade acima descrita;

**3 DETERMINAR** ao Determinar ao Diretor Geral do Detran/ES que seja **mantida a suspensão do Pregão Eletrônico Nº 002/2021**, conforme Decisão Monocrática nº 00321/2021-4, até ulterior pronunciamento do **Contran – Conselho Nacional de Trânsito** sobre a possibilidade da contratação da solução tecnológica nos moldes pretendidos, determinando-se ainda, que o responsável encaminhe ao Tribunal as deliberações pertinentes ao caso em questão para fins de acompanhamento;

**4 DAR CIÊNCIA** ao representante e ao representado do teor da decisão final a ser proferida por este Egrégio TCEES;

**5 ARQUIVAR** após trânsito em julgado.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Relator

**VOTO VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

**1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de Representação com pedido liminar *inaudita altera pars*, encaminhada pela empresa Thomas Greg & Sons Gráfica, Serviços, Indústria e Comércio,

Importação e Exportação de Equipamentos Ltda., onde discorre acerca de supostas irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico Nº 002/2021 a ser realizado pelo Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo, na data de 27 de janeiro de 2021 às 14:00 h, cujo objeto é o *Registro de Preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços compreendendo a disponibilização de solução tecnológica para aplicação de exames teóricos remotos (provas eletrônicas não presenciais) com validação biométrica por reconhecimento facial ininterrupta do examinado, incluindo suporte técnico e repasse de conhecimento, adequação, integração de sistemas, manutenção e atualizações necessárias de software e sustentação técnica da Infraestrutura, de forma a atender as regulamentações do CONTRAN, necessidades do DETRAN-ES, conforme condições e especificações do Termo de Referência e em seus Anexos, com valor estimado de R\$4.121.521,92.*

Na 5ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida em 10/02/2022, o eminente Relator procedeu ao seu r. voto, cujo dispositivo é o seguinte:

**1 Pela PROCEDÊNCIA PARCIAL** do fato narrado na presente Representação, com amparo no artigo 95, inciso II, c/c art. 99, §2º, da Lei Complementar 621/2012, nos termos dos artigos 178, inciso II, da Resolução TC 261/2013, diante da constatação da seguinte irregularidade:

**1.1 – Licitação de objeto sem previsão legal**

*Critério: inobservância ao princípio da legalidade na forma do art. 37, caput, da Constituição Federal e Art. 32, caput, da Constituição Estadual*

*Responsáveis: Givaldo Vieira da Silva (Diretor Geral do Detran/ES) e Maria Chrystina do Nascimento – Pregoeira da Comissão Permanente de Pregão.*

**2 NÃO ACOLHER** as razões de justificativa e manter a responsabilidade dos **Srs. Givaldo Vieira da Silva (Diretor Geral do Detran/ES) e Maria Chrystina do Nascimento** – ex-pregoeira oficial do Detran/ES em relação a irregularidade acima descrita;

**3 DETERMINAR** ao Determinar ao Diretor Geral do Detran/ES que seja **mantida a suspensão do Pregão Eletrônico Nº 002/2021**, conforme Decisão Monocrática nº 00321/2021-4, até ulterior pronunciamento do **Contran – Conselho Nacional de Trânsito** sobre a possibilidade da contratação da solução tecnológica nos moldes pretendidos, determinando-se ainda, que o responsável encaminhe ao Tribunal as deliberações pertinentes ao caso em questão para fins de acompanhamento;

**4 DAR CIÊNCIA** ao representante e ao representado do teor da decisão final a ser proferida por este Egrégio TCEES;

**5 ARQUIVAR** após trânsito em julgado.

Na mesma sessão solicitei vista dos autos para melhor conhecer das questões debatidas, e passo a apresentar o presente

## VOTO VISTA

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

Como mencionado, o eminente Relator, na 5ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida em 10/02/2022, o eminente Relator procedeu ao seu r. voto, que é no sentido da procedência parcial da representação, diante da irregularidade “licitação de objeto sem previsão legal”.

Em pesquisa junto ao *site* do Diário Oficial do Estado, do dia 18 de fevereiro do corrente ano, a publicação da revogação do certame.

Pois bem.

O Regimento Interno desta Corte, em seu art. 307, § 6º, estabelece o seguinte:

*Art. 307 (...)*

*§ 6º Haverá perda superveniente do objeto impugnado quando, determinada a prestação de informações e antes da concessão da medida cautelar, o responsável sanar as supostas irregularidades apontadas pelo representante, extinguindo-se o feito sem resolução de mérito. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).*

Entretanto, considerando que consta dos autos medida cautelar deferida, a situação não se amolda perfeitamente ao dispositivo regimental acima transcrito. Faz-se necessário, então, a utilização do Código de Processo Civil. Em que pese as diferenças entre o Direito Processual Civil e os processos que tramitam nesta Corte



de Contes, esse código é aplicável de forma subsidiária, conforme artigo 70 da Lei Complementar nº 621 de 8 de março de 2012.

No Código de Processo Civil consta, em seu artigo 485, inciso VI, que é causa de extinção do processo sem a resolução do mérito a hipótese de se verificar a ausência de interesse processual. Vejamos:

*Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:*

*VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;*

É lição corrente na doutrina processual brasileira que o interesse processual é formado pelo binômio necessidade e utilidade. Assim se manifesta Fredie Didier Jr., ao tratar do interesse-utilidade, ainda na vigência do Código de Processo Civil de 1973:

*É por isso que se afirma, com razão, que há falta de interesse processual quando não mais for possível a obtenção daquele resultado almejado – fala-se em “perda do objeto” da causa<sup>2</sup>.*

Dessa forma, a revogação do certame questionado, via reflexa, acarreta a extinção das supostas irregularidades dela decorrentes, que não mais possuem a potencialidade de acarretar qualquer lesão ao interesse público. Sendo assim, com o conseqüente encerramento do ato impugnado, não há qualquer interesse processual em proferir decisão de mérito no caso em análise, ante a ausência de interesse processual, o que atrai a aplicação do artigo 485, VI do Código de Processo Civil, com a extinção do processo sem resolução do mérito.

### **3. DISPOSITIVO**

---

<sup>2</sup> Didier Jr., Fredie. Curso de Direito Processual Civil, v. 1. 15ª edição revista, ampliada e atualizada. Editora Juspodivm. 2013. Pg. 247.

Ante o exposto, divirjo do posicionamento da Área Técnica, do *Parquet* de Contas e do eminente Conselheiro Relator autos, e, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Colegiado do Plenário, ante as razões expostas, em:

1. **EXTINGUIR** os presentes autos, sem resolução do mérito, com fulcro no artigo 486, inciso VI, diante da revogação do certame.
2. **DAR CIÊNCIA**, na forma regimental, arquivando os autos após o trânsito em julgado.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**  
Conselheiro

**1. ACÓRDÃO TC-236/2022:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

- 1.1. **EXTINGUIR** os presentes autos, sem resolução do mérito, com fulcro no artigo 486, inciso VI, diante da revogação do certame.
- 1.2. **DAR CIÊNCIA**, na forma regimental, arquivando os autos após o trânsito em julgado.
2. Unânime, nos termos do voto-vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, anuído pelo relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.
3. Data da Sessão: 10/03/2022 – 10ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

**4.1. Conselheiros:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**