



**PROCESSO N.º** : 18.140-4/2022

**REPRESENTANTE** : LOCOMOTIVA ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA  
VANDERLEI RODRIGUES DA MATA – Representante legal

**REPRESENTADA** : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA

**INTERESSADO** : GUSTAVO DE MELO ANICÉZIO – ex-Prefeito Municipal

**RESPONSÁVEIS** : MANOELITO DOS DIAS RESENDE NETO – ex-Secretário  
Municipal de Administração  
JULIANE RIBEIRO TELES – Presidente da Comissão  
Permanente de Licitação (CPL)  
LUSIDALVA MARTINS DA COSTA – Membro da CPL  
MARA RÚBIA BERIGO DA SILVA – Membro da CPL

**ADVOGADOS** : MAURICIO MAGALHÃES FARIA JUNIOR – OAB/MT n.º  
9.839  
MAURICIO MAGALHÃES FARIA NETO – OAB/MT n.º  
15.436  
ANDREY ARANTES ABDALA AZEVEDO – OAB/MT n.º  
29.524  
RAYSSA TOLEDO BALSTER DE CASTILHO – OAB/MT n.º  
30.320/B  
GUSTAVO GOMES LOURENÇO – OAB/MT n.º 31.731

**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM  
PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

**RELATOR** : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

## DECISÃO

Trata-se de Representação de Natureza Externa (RNE), com pedido de medida cautelar, proposta pela Locomotiva Engenharia e Construção, em desfavor da Prefeitura Municipal de Alto Araguaia, em razão de supostas irregularidades na Tomada de Preços n.º 012/2022, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de pavimentação asfáltica no bairro Demellas.

Em síntese, a Representante argumentou que o item 6.4.4<sup>1</sup> do Edital Complementar n.º 002 apresentava exigências de caráter restritivo no que se referia aos critérios de comprovação da qualificação técnico operacional dos licitantes, que iam de encontro aos princípios da Administração Pública, o que, supostamente,

<sup>1</sup> 6.4.4 - Da Comprovação da Capacidade Técnico-Operacional.





comprometeria a legalidade do certame e restringiria o quantitativo de competidores.

A Representante alegou que o item 6.4.4, ao exigir a comprovação de “desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos como objeto da licitação”, estaria em conformidade com o art. 30, II, e § 1º, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

No entanto, destacou que a questão residia na definição do objeto e das parcelas de maior relevância, para os quais seria exigida a comprovação de experiência anterior, descrita na própria redação do dispositivo: “1) Edificações em geral (incluindo fundação, alvenaria, instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias”.

Relatou, também, que de acordo com art. 30, II, e § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, a Administração Pública poderia exigir dos licitantes a apresentação de atestados de desempenho anterior que comprovassem sua capacidade técnica, com o objetivo de preservar a competitividade do certame. Entretanto, essa exigência somente seria válida quando relativas às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto.

Ademais, narrou que o Edital descreveu de forma equivocada o objeto, pois estaria exigindo atestado que contemplava comprovação de aptidão para desempenho de atividades que não seriam pertinentes e compatíveis com as características, quantidades e prazos da licitação.

Ao final, pleiteou que o Edital impugnado fosse retificado, adequando-se aos termos das legislações vigentes e aos princípios basilares da Administração Pública, principalmente os princípios da legalidade, segurança, vantajosidade, economicidade e razoabilidade, que supostamente foram violados.

Ato seguinte, determinei a intimação<sup>2</sup> do Representante Legal, Sr. Vanderlei Rodrigues da Mata, para que acostasse os atos constitutivos da pessoa jurídica, oportunamente apresentados<sup>3</sup>.

Posteriormente, em atenção ao art. 195, § 1º, do Anexo Único da Resolução Normativa n.º 16/2021-TP (Regimento Interno do Tribunal de Contas do

<sup>2</sup> Doc. 210600/2022.

<sup>3</sup> Doc. 212713/2022.





Estado de Mato Grosso – RITCE/MT) e à Resolução Normativa n.º 17/2020 – TP, determinei a notificação do Sr. Gustavo de Melo Anicezio, ex-Prefeito Municipal, para se manifestar previamente<sup>4</sup>.

Devidamente notificado<sup>5</sup>, o ex-Gestor apresentou manifestação prévia<sup>6</sup>, alegando, preliminarmente, a inépcia da inicial, por se tratar de impugnação ao Edital e não de RNE.

No mérito, alegou que a empresa Representante abusou de seus direitos, com o fim de obter vantagem indevida, com base na Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), visto que havia a suspeita quanto a veracidade das informações apresentadas pela empresa, motivo pelo qual diligenciou ao Departamento de Tributos, para que providenciasse a inspeção *in loco*.

Além do mais, destacou que, após realizar o pedido de impugnação ao Edital da Tomada de Preços n.º 012/2022, o responsável pela empresa usou de ameaças junto aos membros da Comissão Permanente de Licitação (CPL), sob o argumento de que havia encaminhado a demanda a esta Corte de Contas, na tentativa de coagi-los a proferir julgamento favorável.

Quanto às alegações sobre a irregular definição dos critérios para comprovação da qualificação técnico-operacional, o ex-Gestor informou que a simples leitura do Edital esclareceria sua irresignação, pois poderia ser apresentada a qualificação da técnica-operacional da empresa licitante ou do profissional a ela vinculado.

Dessa forma, ressaltou que os requisitos estariam inseridos no Edital como forma de resguardar a Administração Pública, garantindo, assim, a qualidade dos serviços prestados.

Por fim, pleiteou pelo indeferimento da tutela provisória de urgência e consequentemente a improcedência da demanda.

---

<sup>4</sup> Doc. 213675/2022.

<sup>5</sup> Doc. 213740/2022.

<sup>6</sup> Doc. 218397/2022.





De forma subsequente, admiti a RNE<sup>7</sup> e indeferi o pedido de tutela provisória de urgência, ante a ausência do requisito do *fumus boni iuris*, bem como encaminhei à Secretaria de Controle Externo (Secex) de Obras e Infraestrutura para instrução com os documentos necessários e análise preliminarmente dos fatos.

A Unidade Instrutiva elaborou o Relatório Técnico Preliminar<sup>8</sup> e concluiu pela existência das irregularidades **GB 17. Licitação Grave e GB 13. Licitação Grave**. Confira-se:

**Responsável:**

**Sr. MANOELITO DOS DIAS RESENDE NETO**, Secretário Municipal de Administração.

**Achado de Auditoria 01** – Exigência de atestados de capacidade técnica-operacional que restringiram a competitividade, a isonomia e a vantajosidade da Tomada de Preço n.º 12/2022.

**IRREGULARIDADE: GB17. Licitação. Grave.** Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 37, inciso XXI da Constituição Federal; art. 3º, inciso I, § 1º c/c o art. 30, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993; Súmula n.º 263 do TCU). Exigência de atestados de capacidade técnica-operacional que restringiram a competitividade, a isonomia e a vantajosidade da Tomada de Preço n.º 12/2022.

**Responsáveis:**

**Sr. MANOELITO DOS DIAS RESENDE NETO**, Secretário Municipal de Administração;

**JULIANE RIBEIRO TELES**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL);

**LUSIDALVA MARTINS DA COSTA**, Membro da CPL; e

**MARA RÚBIA BERIGO DA SILVA**, Membro da CPL.

**Achado de Auditoria 02** – Ausência de Parecer Jurídico referente ao Edital Complementar n.º 2 da Tomada de Preço n.º 12/2022.

**IRREGULARIDADE: GB13. Licitação. Grave.** Ocorrência de irregularidades relativas aos procedimentos licitatórios (caput do art. 37 da Constituição Federal; art. 3º da Lei n.º 8.666/1993, cominado com o parágrafo único do art. 38 dessa mesma lei). Ausência de Parecer Jurídico referente ao Edital Complementar n.º 2 da Tomada de Preço n.º 12/2022.

Ao final, a equipe técnica sugeriu a citação dos responsáveis para apresentarem defesa em face das irregularidades apontadas.

Acolhi a sugestão da Secex de Obras e Infraestrutura<sup>9</sup> e determinei a

<sup>7</sup> Doc. 246020/2022.

<sup>8</sup> Doc. 7598/2023.

<sup>9</sup> Doc. 12871/2023.





citação dos Responsáveis<sup>10</sup>, momento que apresentaram conjuntamente<sup>11</sup> as razões de defesa.

Com relação à irregularidade GB17, os Responsáveis apresentaram os mesmos argumentos da manifestação prévia.

No tocante ao achado GB13, que trata da ausência de Parecer Jurídico, esclareceram que o certame integra um pacote de obras licitadas simultaneamente pela municipalidade, conforme se verifica, por exemplo, na Tomada de Preços n.º 18/2022 (Processo n.º 18.141-2/2022).

Nesse contexto, afirmaram que os pareceres jurídicos foram devidamente elaborados e inseridos nos autos das demais licitações de forma prévia à fase externa do certame. No presente caso, embora tenha sido juntado parecer apenas quanto às fases preliminares, tal situação decorre de um lapso meramente formal.

Destacaram que a análise jurídica da totalidade do pacote foi realizada de forma exaustiva e devidamente registrada nos autos correlatos, tratando-se de editais com conteúdo idêntico.

Assim, concluíram que a ausência do parecer jurídico específico nessa licitação não comprometeu a legalidade do procedimento, configurando falha de natureza formal, sem prejuízo ao controle de juridicidade do certame.

Os autos retornaram à Secex de Obras e Infraestrutura, que confeccionou o Relatório Técnico Conclusivo<sup>12</sup> e manifestou pela manutenção das irregularidades GB17 e GB13, com aplicação de multa aos seus respectivos Responsáveis.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer n.º 3.852/2024<sup>13</sup>, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, opinou pelo conhecimento da RNE, e, no mérito, pela sua procedência, com aplicação de multa ao Sr. Manoelito dos Dias Resende Neto, ex-Secretário Municipal de

<sup>10</sup> Docs. 13079/2023, 13081/2023, 13085/2023 e 13088/2023.

<sup>11</sup> Doc. 34907/2023.

<sup>12</sup> Doc. 502193/2024.

<sup>13</sup> Doc. 512822/2024.





Administração, e as Sras. Juliane Ribeiro Teles, Presidente da CPL; Lusidalva Martins da Costa, Membro da CPL; e Mara Rúbia Berigo da Silva, Membro da CPL, em razão das irregularidades GB17 e GB13, no limite de suas responsabilidades, com fundamento no art. 327, II, do RITCE/MT c/c o art. 75, III, da Lei Complementar n.º 269, de 22 de janeiro de 2007 (LOTCE/MT).

Após, vieram-me concluso os autos.

### **É o relatório. Decido.**

Inicialmente, **ratifico**<sup>14</sup> o **juízo de admissibilidade desta RNE**, ante o preenchimento dos requisitos dispostos no art. 192 do RITCE/MT.

Observo que o relatório descreveu de forma clara e compreensível o achado de auditoria, com a indicação dos agentes responsáveis e está acompanhado dos indícios dos fatos apresentados.

Com relação ao contraditório, verifico que o Sr. Manoelito dos Dias Resende Neto, ex-Secretário Municipal de Administração, e as Sras. Juliane Ribeiro Teles, Presidente da CPL, Lusidalva Martins da Costa, Membro da CPL, e Mara Rúbia Berigo da Silva, Membro da CPL, foram devidamente citados e apresentaram defesa.

Por seguinte, passo a análise das irregularidades apontadas.

**ACHADO DE AUDITORIA 01: Exigência de atestados de capacidade técnica-operacional que restringiram a competitividade, a isonomia e a vantajosidade da Tomada de Preço nº 12/2022.**

**IRREGULARIDADE: GB17. Licitação Grave.** Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 37, inciso XXI da Constituição Federal; art. 3º, inciso I, § 1º c/c o art. 30, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993; Súmula nº 263 do TCU). Exigência de atestados de capacidade técnica-operacional que restringiram a competitividade, a isonomia e a vantajosidade da Tomada de Preço n.º 12/2022.

Responsabilizados: **Sr. MANOELITO DOS DIAS RESENDE NETO**, Secretário Municipal de Administração.

Inicialmente, cumpre esclarecer que todas as licitações devem observar os princípios constitucionais do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), além de observar a competitividade e da isonomia entre os participantes, pois visam garantir a seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Por sua vez, a Lei n.º 8.666/1993 regulava as licitações e contratos

<sup>14</sup> Doc. 246020/2022.





administrativos e detalhava os critérios para a qualificação técnica das empresas participantes. O art. 30, inciso II e § 1º, inciso I da referida Lei dispunham sobre a possibilidade de exigir comprovação de capacidade técnica (como atestados de execução de contratos anteriores) nas modalidades licitatórias. Contudo, a exigência de tais documentos deve ser proporcional à complexidade do objeto da licitação. Confira-se:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.

A nova Lei de Licitações, Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, estabeleceu claramente o conceito do que pode ser considerado como parcela de maior relevância em seu art. 67, § 1º.

Considerando a natureza do objeto licitado, que se refere à contratação de empresa para a execução de pavimentação asfáltica, é apropriado que as parcelas relevantes estejam relacionadas à execução dos serviços de pavimentação, que envolvem maior complexidade técnica, e não à edificação, como estipulado no Edital.

Além disso, destaco que a capacidade técnica-operacional diz respeito à experiência do licitante para comprovar que a empresa já desempenhou atividade similar ao objeto da licitação.





Com isso, compreendo que se trata de uma contratação específica, voltada à execução de pavimentação asfáltica no bairro Demellas. As exigências, portanto, devem ser cuidadosamente inseridas no Edital, com o objetivo de orientar a empresa vencedora na elaboração de um trabalho de qualidade, sem, no entanto, torná-las restritivas.

A Súmula n.º 263 do Tribunal de Contas da União (TCU) trata da legalidade na comprovação da capacidade técnico operacional, desde que a exigência tenha relação com a dimensão e a complexidade do objeto que será executado:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Destarte, o TCU já determinou que cabe ao administrador definir, em cada caso, de maneira discricionária, desde que dentro da razoabilidade e excluídos os excessos, os requisitos que mais atenderão às suas necessidades no tocante à qualificação técnica, nos termos que preconizava o inciso II do art. 30 da Lei n.º 8.666/1993 e está previsto no art. 67, incisos II e III da Lei n.º 14.133/2021.

Isso significa que as exigências de qualificação técnica e econômica devem ser aquelas essenciais para garantir o cumprimento das obrigações, e não podem ser completamente eliminadas do edital, pois o que o constituinte buscou evitar foi o excesso de exigências que não contribuíssem para o objetivo da contratação.

A Administração Pública tem a discricionariedade para definir os requisitos conforme as necessidades do objeto, respeitando os princípios e normas do direito administrativo, mas não possui o poder de eliminar totalmente essas exigências do edital, por mais mínimas que sejam.

O objetivo é garantir que os licitantes tenham experiência prévia em serviços ou obras semelhantes ao objeto da licitação, assegurando, assim, a capacidade de execução adequada e protegendo o interesse da Administração na realização eficaz do contrato.

A equipe técnica entendeu que, para fins de comprovação da





qualificação técnico operacional, o Edital Complementar n.º 002 gerou restrições, pois violou os princípios da isonomia, da vantajosidade e da competitividade, ao exigir que as construtoras que atuassem na área de pavimentação asfáltica e não atuassem em edificações comprovassem prestação de serviço distinta da esperada.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) já decidiu que, considerando a natureza do objeto e desde que seja necessária, a qualificação técnico operacional pode ser ainda mais intensa ou mais completa do que o objeto licitado, porém, deve estar relacionada a esse objeto. Confira-se:

**MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO —TÉCNICO-OPERACIONALII DA EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRA PÚBLICA.** — A exigência não é ilegal, se necessária e não excessiva, tendo em vista a natureza da obra a ser contratada, prevalecendo, no caso, o princípio da supremacia do interesse público. Art. 30 da Lei das Licitações. — **A capacitação técnica operacional** consiste na exigência de organização empresarial apta ao desempenho de um empreendimento, situação diversa da capacitação técnica pessoal. — Por conseguinte, também **não se reconhece ilegalidade da proposição quando a exigência está devidamente relacionada com o objeto licitado inexistindo qualquer alegação de excessividade, ou seja, de exigência de experiência anterior superior, mais intensa ou mais completa do que o objeto licitado.** — Exegese do dispositivo infraconstitucional consoante à Constituição às peculiaridades do certame e suma exigência da supremacia do interesse público, haja vista que o recapeamento de um trecho do asfalto de uma cidade como a de São Paulo, deve ser executado imune de qualquer vício de sorte a não fazer incidir serviços contínuos de reparação (Brasília. Superior Tribunal de Justiça – STJ. Recurso Especial n. 331.215 – SP (2001/0070884-0), Relator Min. Luiz Fux, DJ: 27 maio 2002) (grifo nosso)

Desse modo, impende frisar que a verificação de qualificação técnica não ofende o princípio da isonomia. Tanto é que o próprio art. 37, inciso XXI, da CRFB/1988, que estabelece a obrigatoriedade ao Poder Público de licitar quando contrata, autoriza o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica e econômica, desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Sendo assim, o ato convocatório deve estabelecer regras para selecionar a proposta mais vantajosa, evitando cláusulas desnecessárias que restrinjam a competitividade, visto que a Constituição Federal permite exigências mínimas.

No caso sob exame, constato que o Edital Complementar n.º 002 alterou o item 6.4.4 e passou a exigir que a comprovação de capacidade técnico-operacional





fosse realizada por meio de atestados acervados no CREA e/ou CAU, bem como a comprovação de serviços que não eram semelhantes e nem pertinentes ao objeto licitado como parcela de maior relevância. Vejamos:

#### 6.4.4 - DA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL

A Comprovação de **capacidade técnico-operacional se dará pela apresentação de atestado(s) devidamente acervados junto ao Conselho de Engenharia e Agronomia – CREA e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante (pessoa jurídica) executou com satisfação, os serviços similares ou equivalentes em pelo menos 50% daqueles indicados como parcela de maior relevância, ou seja: 1) Edificações em geral (incluindo fundação, alvenaria, instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias).**

A Comprovação de Capacidade técnico-profissional também se dará através da comprovação de que o licitante possui, em seu quadro permanente, na data prevista para a entrega da proposta, um profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, nos termos da Resolução 218/73 do CONFEA e/ou Resolução 21/2012 do Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, que será o responsável técnico pela execução dos serviços, devidamente registrado no Conselho de Engenharia e Agronomia – CREA e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, detentor de, no mínimo, um atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes ao do objeto desta licitação, que atenda independente do seu quantitativo, às parcelas de maior relevância técnica definida neste edital.

A comprovação do vínculo profissional far-se-á através da apresentação do contrato social, quando sócios, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços, nos termos da Súmula 25 do TCE, desde que vinculado o profissional acima indicado com a empresa licitante na data prevista para entrega da proposta;

A Comprovação da detenção de atestado de responsabilidade técnica deverá ser efetuada através da apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, emitida pelo CREA e/ou CAU, acompanhada de atestado de empresas de direito público ou privado, devidamente certificado pelo CREA e/ou CAU, através de anotação expressa que vincule o Atestado ao Acervo; (artigo 30, parágrafo 1º, inciso I, Lei Federal n.º 8.666/93);

Levando em consideração que o objeto licitado se refere a execução de pavimentação asfáltica, **em sintonia com o entendimento técnico e ministerial**, compreendo que as parcelas relevantes devem se correlacionar com a execução de serviços de pavimentação e que apresentam maior complexidade técnica, e não de edificação conforme exigido pelo Edital.

Destaco que recentemente, em processo semelhante, esta Corte de Contas, por meio do Acórdão n.º 53/2025 – PV, publicado no Diário Oficial de Contas em 19/3/2025, edição n.º 3570, julgou procedente a Representação, com aplicação





de multa, ao responsável.

No tocante à responsabilização, saliento que o Sr. Manoelito foi responsável por assinar o Edital Complementar n.º 002, que alterou as disposições editalícias para exigir de forma indevida os atestados de capacidade técnica-operacional.

Além disso, o ex-Secretário, na qualidade de agente público, tinha o poder-dever de zelar pela isonomia, competitividade e vantajosidade da licitação e, assim, deveria conduzir o procedimento licitatório de maneira a não admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometessem, restringissem ou frustrassem o seu caráter competitivo.

Desse modo, concluo pela caracterização da **irregularidade da GB 17**, de responsabilidade do Sr. **Manoelito dos Dias Resende Neto**, ex-Secretário Municipal de Administração.

**Achado de Auditoria 02** – Ausência de Parecer Jurídico referente ao Edital Complementar n.º 2 da Tomada de Preço n.º 12/2022.

**IRREGULARIDADE: GB 13. Licitação. Grave.** Ocorrência de irregularidades relativas aos procedimentos licitatórios (caput do art. 37 da Constituição Federal; art. 3º da Lei n.º 8.666/1993, cominado com o parágrafo único do art. 38 dessa mesma lei). Ausência de Parecer Jurídico referente ao Edital Complementar nº 2 da Tomada de Preço n.º 12/2022.

Responsabilizados:

**Sr. MANOELITO DOS DIAS RESENDE NETO**, Secretário Municipal de Administração;

**JULIANE RIBEIRO TELES**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL);

**LUSIDALVA MARTINS DA COSTA**, Membro da CPL; e

**MARA RÚBIA BERIGO DA SILVA**, Membro da CPL.

Como registrado anteriormente, os editais de licitação devem observar as normas constitucionais e legais.

Sendo assim, a ausência de parecer jurídico prévio, referente ao Edital Complementar n.º 002 da Tomada de Preço n.º 12/2022, configura irregularidade grave, em afronta direta ao *caput* do art. 37 da CRFB/1988, que consagra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na Administração Pública.

Quanto à ausência de parecer jurídico, a assessoria jurídica da Administração Pública deve examinar e aprovar as minutas de editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes, de acordo com o art. 38 da Lei n.º 8.666/1993, vigente à época, que dispunha:





Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: Parágrafo único. **As minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas pelo órgão de assessoria jurídica da unidade responsável pela licitação.** (grifo nosso)

O parecer jurídico é importante para atestar a análise da fase preparatória de uma licitação. Ele deve indicar os possíveis pontos a serem modificados para evitar nulidades e garantir a higidez do processo de contratação pública.

Logo, a exigência legal não é meramente protocolar, mas visa assegurar o controle prévio de legalidade dos atos administrativos, de modo a evitar vícios que possam comprometer a regularidade do certame, gerar nulidades futuras ou até mesmo ensejar prejuízo ao erário.

O parecer jurídico atua como um instrumento preventivo de legalidade e regularidade, especialmente relevante nas fases internas da licitação, quando se delineiam as regras que regerão a competição entre os interessados.

Embora o parecer jurídico tenha **natureza opinativa e não vinculante**, sua **emissão é obrigatória**. Sua ausência compromete o devido processo legal na seara administrativa e **fragiliza a segurança jurídica da contratação pública**, dado que não há registro formal de análise técnica-jurídica sobre a legalidade dos atos preparatórios.

Ademais, a **inobservância dessa formalidade essencial enseja responsabilidade dos agentes públicos envolvidos**, tanto do gestor que autorizou o prosseguimento do certame sem a devida manifestação jurídica, quanto dos membros da CPL, que atuaram sem garantir a completude dos documentos exigidos pela legislação vigente.

Diante disso, impõe-se o reconhecimento da irregularidade, com alerta à gestão quanto à necessidade de **observar estritamente os ritos legais**, notadamente no que tange à obrigatoriedade da intervenção da assessoria jurídica em todas as fases que precedem a contratação pública.





Além disso, a alegação de que a ausência de parecer jurídico decorre de lapso meramente formal e estaria suprida por manifestações jurídicas em outros certames do mesmo “pacote de obras” não merece prosperar.

Isso porque a exigência legal está prevista no parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/1993 que impõe a emissão de parecer jurídico **específico e prévio** em cada processo licitatório, não sendo admissível a extensão de manifestação jurídica de outro procedimento, ainda que semelhante.

Além disso, trata-se de requisito essencial à validade dos atos preparatórios, cuja inobservância compromete a legalidade e a segurança jurídica do certame, não podendo ser relativizada sob a justificativa de mera formalidade.

Em relação à responsabilização, observo que o Sr. Manoelito assinou o Edital Complementar n.º 002 e alterou as disposições editalícias sem submeter o procedimento ao exame do setor jurídico, violando diretamente as regras estabelecidas no art. 30 e 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993.

O ex-Secretário, na qualidade de agente público, tinha o poder-dever de conduzir o procedimento licitatório em estrita aderência ao princípio da legalidade. As Sras. Juliane Ribeiro Teles, Lusidalva Martins da Costa, e Mara Rúbia Berigo da Silva, conduziram a fase externa da licitação sob a égide de edital que não fora submetido à prévia e obrigatória análise jurídica.

Por todo o exposto, concluo pela caracterização da **irregularidade da GB 13**, de responsabilidade do Sr. **Manoelito dos Dias Resende Neto**, ex-Secretário Municipal de Administração e das **Sras. Juliane Ribeiro Teles**, Presidente da CPL, **Lusidalva Martins da Costa**, Membro da CPL, e **Mara Rúbia Berigo da Silva**, Membro da CPL.

Mantida as duas irregularidades, passo a análise da aplicação de sanção, com base na natureza das irregularidades e as circunstâncias agravantes ou atenuantes da conduta dos responsáveis.

A Lei n.º 13.655, de 25 de abril de 2018, acrescentou ao art. 28 do Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), a exigência de demonstração de dolo ou erro grosseiro





para a responsabilização de agente públicos.

Contudo, no texto enviado para sanção presidencial constava a definição de erro grosseiro de forma excludente, mas foi vetado sob a justificativa de existência de insegurança jurídica pela discricionariedade conferida ao administrador para agir com fundamento em sua própria convicção.

Sendo assim, manteve-se a indefinição legislativa do conceito de erro grosseiro. Na tentativa de conceituar erro grave, o TCU tem proferido acórdãos reiterando o posicionamento doutrinário do parâmetro do erro grosseiro pela conduta do homem médio.

Em casos mais recentes, os Ministros têm proferido votos e declarações de voto equiparando o erro grosseiro à culpa grave e estabelecendo que se trata de uma grave inobservância do dever de cuidado.

No Acórdão n.º 2.391/2018 – Plenário, o Ministro Benjamin Zymler apresentou a definição de erro leve e grave. Erro leve só poderia ser percebido com diligências extraordinárias e acima do normal. Por sua vez, 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”.

O Ministro Augusto Sherman proferiu voto no mesmo sentido por meio do Acórdão n.º 2.860/2018 – Plenário, associando a ocorrência do erro grosseiro “quando a conduta culposa do agente público distancia-se daquele que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto”.

O Ministro Bruno Dantas<sup>15</sup> apresentou declaração de voto ressaltando que o erro grosseiro ocorre com a “negligência extrema, imperícia ou imprudência extraordinárias, que só uma pessoa bastante descuidada ou imperita comete. É o erro que poderia ser percebido com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio”.

<sup>15</sup><https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/NUMACORDAO%253A2291%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>





Portanto, o atual entendimento do TCU é pela existência do erro grosseiro quando a conduta se distancia do esperado do administrador, sem que este tenha que agir de forma extraordinária. Contudo, há a ressalva da necessidade de avaliação de tal conduta.

A princípio, faz jus a definição do homem médio para análise e interpretação. O administrador médio em questão é o agente que deixa de adotar um dever de cuidado objetivo que se esperaria da média de seus pares, expostos às mesmas circunstâncias, o que não pode ser encarado como um erro de conduta justificável, razão por que deverá responder pelos seus atos.

Dessa forma, ao analisar o caso em tela, concordo com o posicionamento do MPC que o erro grosseiro restou caracterizado na alteração unilateral e desprovida de parecer jurídico das exigências de habilitação das disposições editalícias, em flagrante desrespeito ao art. 30 e 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93 e ao princípio da legalidade.

O Sr. Manoelito dos Dias Resende Neto, ex-Secretário Municipal de Administração, detentor do poder decisório, não se revestiu das cautelas e análises necessárias para garantir a legalidade e a clareza do edital (negligência).

Além disso, concordo com o MPC, que as integrantes da CPL, Sras. Juliane Ribeiro Teles, Lusidalva Martins da Costa e Mara Rúbia Berigo da Silva, dada a expertise necessária ao desempenho do cargo que ocupam, incidiram em erro grosseiro, pois permitiram o andamento da fase externa da licitação de edital, que não fora submetido à prévia e obrigatória análise jurídica, como é possível observar pelas atas, tanto de abertura de habilitação, como a de julgamento final<sup>16</sup>.

Nesse sentido, entendo adequada a aplicação da sanção de multa individual, a qual considerando ainda a natureza grave das irregularidades GB 17 e 13, em atenção à gradação estabelecida no art. 3º, II, “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016, e a fixo no patamar mínimo de 6 UPFs/MT.

Outrossim, entendo pertinente expedir **recomendação** à atual gestão, nos termos do art. 22, I, da LOTCE/MT, para que abstenha de incluir nos editais de

<sup>16</sup><https://tce.mt.gov.sharepoint.com/teams/TCMTGabinetes/Guilherme%20Maluf/2025/28.%20Representa%77o%20Externas/181404-2022%20RNE%20PM%20Alto%20Araguaia/ATAS.pdf>.





licitações cláusulas restritivas de competitividade como a exigência de acervo em Entidade de Classe para comprovação de Capacidade Técnica Operacional; e abstenha de mencionar itens de maior relevância e valor significativo que não tem correlação com o objeto licitado, observando o art. 67, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021.

Ante do exposto, com fundamento nos arts. 75, III, da LOTCE/MT c/c os arts. 97, III e 327, II, do RITCE/MT e art. 28 da LINDB, acolho o Parecer Ministerial n.º 3.852/2024, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, **DECIDO** no sentido de **conhecer** a presente RNE e, no mérito, julgá-la **procedente**, ante a manutenção das irregularidades **GB 17 e GB 13**, com aplicação de multa **no total de 12 UPFs/MT** ao **Sr. Manoelito dos Dias Resende Neto** e **de 6 UPFs/MT** a cada uma das Sras. **Juliane Ribeiro Teles, Lusidalva Martins da Costa, e Mara Rúbia Berigo da Silva**, nos termos do art. 3º, II, “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016.

Além disso, com fundamento no art. 22, I, da LOTCE/MT, **recomendo** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alto Araguaia que se:

a) abstenha de incluir nos editais de licitações cláusulas restritivas de competitividade como a exigência de acervo em Entidade de Classe para comprovação de Capacidade Técnica Operacional;

b) abstenha de mencionar itens de maior relevância e valor significativo que não tem correlação com o objeto licitado, observando o art. 67, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021; e

**Publique-se.**

Após transcorrido o prazo recursal, ao **Setor de Arquivo**.

Tribunal de Contas de Mato Grosso, Cuiabá/MT, 25 de abril de 2025.

*(assinatura digital)*<sup>17</sup>

**Conselheiro GUILHERME ANTONIO MALUF**

Relator

<sup>17</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei n.º 11.419/2006 e da Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

