



PROCESSO Nº : 203.622-3/2025 (AUTOS DIGITAIS)  
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA  
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA  
REPRESENTANTE : BALBOA ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA  
RESPONSÁVEIS : VANDER ALBERTO MASSON – PREFEITO  
RELATOR : CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO

### PARECER Nº 3.135/2025

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N. 9/2025. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA. EXIGÊNCIAS NÃO PREVISTAS NO EDITAL. PROPOSTA EXEQUÍVEL NOS TERMOS DO §4º DO ART. 59 DA LEI N. 14.133/2021. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA CONCEDIDA PELO JULGAMENTO SINGULAR N. 556/AJ/2025.

## 1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **Representação de Natureza Externa**<sup>1</sup>, com pedido de tutela provisória de urgência, apresentada pela empresa Balboa Engenharia e Comércio LTDA, CNPJ n. 38.827.294/0001-00, em desfavor da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, apontando indícios de irregularidades na Concorrência Eletrônica n. 009/2025, destinado à contratação de empresa de engenharia especializada em construção civil para executar as obras de construção de escola em tempo integral no bairro Jardim Buritis I, de acordo com o Termo de Compromisso n. 958390/2024/FNDE/CAIXA.

2. Em resumo, o representante sustenta ter sido desclassificado do

<sup>1</sup> Doc. Digital nº 624495/2025.





certame de forma indevida, sob a alegação de que não teria apresentado comprovação suficiente quanto à exequibilidade de sua proposta.

3. O Prefeito Municipal e a Agente de Contratação foram intimados a se manifestar sobre a Representação. Contudo, apenas o Prefeito apresentou manifestação prévia, conforme se verifica no documento digital nº 628614/2025.

4. Na sequência, o Conselheiro Relator<sup>2</sup> intimou a empresa representante para que regularizasse sua representação processual, determinando a juntada do contrato social, do documento de identificação do representante legal e da procuração com assinatura válida, os quais foram apresentados por meio dos documentos digitais nºs 638775/2025, 638783/2025, 640503/2025 e 640505/2025.

5. Em ato subsequente, o Relator proferiu o julgamento singular nº 489/AJ/2025<sup>3</sup>, no qual conheceu da presente representação, em razão do preenchimento dos requisitos regimentais. Quanto ao pedido de tutela provisória de urgência, decidiu postergar sua análise, por prudência, a fim de aguardar o exame técnico da Secex Obras, considerando que a irregularidade apontada possui natureza estritamente técnica.

6. A Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura realizou análise dos autos e elaborou Relatório Técnico Preliminar<sup>4</sup>, no qual sugeriu ao Exmo. Conselheiro Relator o deferimento da Tutela Provisória de Urgência, com finalidade de determinar, sob pena de aplicação de multa de 1000 UPF/MT:

a) à Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, na pessoa do seu Prefeito, que determine, até a deliberação do mérito da presente Representação, a suspensão imediata dos efeitos de atos tendentes a desclassificar empresas que ofertaram, na Concorrência Eletrônica nº 9/2025, propostas com valores superiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, conforme estabelece o §4º do artigo 59 da Lei nº 14.133/2021, alegando: ausência de justificativa de alteração dos Encargos Sociais utilizados; ausência de cotações de mercado para os insumos, ausência de comprovação de custos por meio da apresentação de contratos similares, uma vez que tais motivações, da forma como se revelam nos autos, prescindem de previsão legal e contrariam os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e de interesse público;

<sup>2</sup> Doc. Digital nº 638402/2025.

<sup>3</sup> Doc. Digital nº 643384/2025.

<sup>4</sup> Doc. Digital nº 643384/2025.





b) à Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, na pessoa do seu Prefeito, que, alternativamente, com base no seu Poder de autotutela e avaliação quanto à possível demanda por perda de objeto da presente RNE, anule imediatamente os atos tendentes a desclassificar empresas que ofertaram, na Concorrência Eletrônica nº 9/2025, propostas com valores superiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, conforme estabelece o § 4º do artigo 59 da Lei nº 14.133/2021, alegando: ausência de justificativa de alteração dos Encargos Sociais utilizados; ausência de cotações de mercado para os insumos, ausência de comprovação de custos por meio da apresentação de contratos similares, uma vez que tais motivações, da forma como se revelam nos autos, prescindem de previsão legal e contrariam os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e de interesse público.

7. No Julgamento Singular n. 556/AJ/2025<sup>5</sup>, o Conselheiro Relator concedeu a tutela provisória de urgência, ao constatar o preenchimento dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. Determinou à Prefeitura Municipal de Tangará da Serra que suspendesse a inabilitação da empresa Balboa Engenharia e Comércio LTDA e, até decisão de mérito, interrompesse todos os atos destinados à desclassificação de empresas que apresentassem propostas com valores superiores a 75% do orçamento elaborado pela Administração, na Concorrência Eletrônica n. 9/2025. Estabeleceu, ainda, que o Município se abstinhasse de exigir, como condição de validade das propostas, documentos não previstos no edital, tais como cotações de mercado ou contratos anteriores. Por fim, determinou a intimação do Prefeito Municipal para ciência e cumprimento imediato da decisão, sob pena de multa.

8. Após, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer ministerial.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Da Preliminar de Admissibilidade

9. Importante ressaltar que dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, descritas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, inclui-se a prerrogativa de fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento

---

<sup>5</sup> Doc. Digital nº 651439/2025.





de normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

10. No exercício de tal missão, o Tribunal de Contas tem como valioso instrumento a figura da Representação, que pode ser de natureza interna ou externa e tem o condão de apurar práticas de irregularidades e ilegalidades de atos e fatos da administração pública, nos termos do artigo 190 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal, c/c artigo 46 da Lei Complementar nº 269/2007.

11. No caso em questão, a Representação de Natureza Externa foi apresentada em linguagem clara, por licitante do certame, sendo pessoa legítima para propositura do feito, nos termos no art. 191, III, do RITCE-MT.

12. Outrossim, a Representação indica os possíveis responsáveis e o período em que foram praticadas as irregularidades, assim como os indícios e evidências, aquilatando, também, os requisitos constantes no artigo 192, do Regimento Interno, razão pela qual este *Parquet* opina pelo seu **conhecimento**.

## 2.2Do mérito

13. Trata-se de **Representação de Natureza Externa**<sup>6</sup>, com pedido de tutela provisória de urgência, apresentada pela empresa Balboa Engenharia e Comércio LTDA, em desfavor da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, apontando supostas irregularidades na Concorrência Eletrônica n. 9/2025, cujo objeto é a contratação de empresa de engenharia especializada em construção civil para executar as obras de construção de Escola em tempo integral no bairro Jardim Buritis I, de acordo com o Termo de Compromisso n. 958390/2024/FNDE/Caixa.

14. Em síntese, relata a **Representante** que apresentou proposta mais vantajosa para administração na Concorrência Eletrônica n. 9/2025, contudo foi desclassificada, por meio do Parecer Técnico n. 143/2025/SEPLAN, no dia 16 de junho

---

<sup>6</sup> Doc. Digital nº 624495/2025.





de 2025, sob argumento de que: 1) a empresa não atende ao quesito da justificativa de alteração dos encargos sociais utilizados por ela em sua proposta; 2) a empresa alterou os custos unitários (sem BDI) de todos os itens da planilha orçamentária padrão, não anexando as cotações de mercado para os insumos, mesmo tendo sido oportunizado sua correção; 3) a empresa justifica que os custos dos insumos decorrem dos custos internos da empresa e se baseiam em contratos executados recentemente no estado, mas sequer cita um contrato para que esta comissão pudesse realizar diligências para averiguação.

15. Sobre os encargos sociais, argumenta que a tabela do Sinapi representa um simples instrumento de orientação e consulta gerenciado por entidades governamentais, uma vez que não há uma tabela oficial ou padronizada para o cálculo desses encargos eventuais, tampouco há obrigatoriedade legal para que sejam adotados percentuais fixos. Assim, esclarece que os percentuais médios adotados pela Representante foram baseados em experiências anteriores da empresa, em contratos similares. Cita decisão do Tribunal de Contas da União e assevera que a ausência de uniformidade nos percentuais relacionados aos encargos eventuais não pode, por si só, justificar a desclassificação de uma proposta.

16. Sobre a alteração dos custos unitários da planilha (sem BDI), sem apresentação de cotações de mercado para os insumos, salienta que o edital não prevê tal exigência, sendo esta uma obrigação da Contratante, conforme art. 23 da Lei n. 14.133/2021.

17. De igual modo, afirma que não há previsão editalícia que exija a apresentação dos contratos firmados pela Denunciante. Aduz que a metodologia adotada pelo município para comprovar a exequibilidade da proposta é completamente descabida, uma vez que a Lei de Licitações não exige que os licitantes anexem, de forma obrigatória, cópias de contratos anteriores a cada proposta apresentada, sobretudo quando os valores se mostram compatíveis com os preços de mercado e não há indício de inexequibilidade.

18. Ressalta que os preços constantes da proposta foram oferecidos de forma transparente, acompanhados das planilhas de composição e da declaração de







compromisso com a execução do objeto licitado. Dessa forma, requer o reconhecimento da validade da proposta apresentada, em respeito aos princípios fundamentais da ampla competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e da legalidade. Para tanto, pleiteia a concessão de tutela provisória de urgência de suspensão da concorrência eletrônica n. 9/2025, nos termos do art. 345 do RITCE/MT.

19. Em **manifestação preliminar**, o Prefeito do Município de Tangará da Serra informa que a Concorrência Eletrônica se encontra em fase de julgamento das propostas, não havendo, até o momento, a abertura de prazo recursal, nos termos do item 3.10 do edital.

20. Fundamenta que a desclassificação da empresa Representante foi motivada por inconsistências técnicas identificadas em sua proposta, conforme Pareceres Técnicos n. 139/2025-SEPLAN e n. 143/2025-SEPLAN, destacando o fato de que a empresa alterou integralmente os custos unitários da planilha-padrão da administração, sem anexar qualquer cotação de mercado que justificasse os novos valores, em afronta ao item 5.40 do edital.

21. Além disso, assevera que os percentuais relativos aos encargos sociais foram modificados sem apresentar qualquer memória de cálculo ou demonstração técnica que justifique os parâmetros adotados.

22. Destaca que, em respeito ao princípio do formalismo moderado, foi oportunizado à licitante o envio de justificativas e correções técnicas, sendo concedido prazo para apresentação de documentos comprobatórios. Todavia, a resposta apresentada pela empresa na diligência foi insuficiente, pois desguarnecida de quaisquer documentos que permitissem a devida verificação da exequibilidade da proposta pela comissão técnica. Assim, afirma que a desclassificação da proposta da empresa Balboa foi técnica, motivada, precedida de diligência e embasada em cláusulas claras do edital. Para tanto, anexou os Relatórios Técnicos nº 014/2025/SEPLAN, nº 139/2025/SEPLAN e nº 143/2025/SEPLAN, elaborados pelos responsáveis pela análise da proposta: o engenheiro civil Alex Campos Fernandes e a arquiteta e urbanista Iluska Flávia de Carvalho Dias.

23. Instada a manifestar, a **Secretaria de Controle Externo de Obras e**





**Infraestrutura** pontuou que o cerne da questão discutida está relacionado a legalidade da desclassificação da empresa Balboa Engenharia e Comércio LTDA, na concorrência eletrônica n. 9/2025, em razão da ausência de comprovação da exequibilidade de sua proposta.

24. Assim, destacou que a Lei n. 14.133/2021 estabelece um critério objetivo para que uma proposta, relativa a obras e serviços de engenharia, seja considerada inexequível, qual seja, valores inferiores a 75% do valor orçado pela Administração, nos termos do §4º c/c inciso IV do art. 59 da referida Lei. Diante disso, evidenciou que a proposta em análise não pode ser considerada inexequível, porquanto o valor ofertado pela Representante correspondeu a 80,78% do orçamento estimado da licitação.

25. Assim, concluiu que a Administração, de forma irregular, exigiu cotações de preços de insumos e justificativas de valores para uma proposta que, à luz da Lei, é exequível, criando situação subjetiva e destituída de parâmetro legal para a análise das propostas.

26. Quanto à alegação de violação ao item 5.40 do edital, salientou que a própria Administração reconheceu que a Representante apresentou composições modificadas, com todos os insumos alterados em relação à composição original, em plena observância ao disposto no referido item. Contudo, asseverou que o Município passou a exigir a comprovação da compatibilidade de seus custos com os valores de mercado, requisito que não estava previsto no edital.

27. Mencionou, também, a Secex, que o item 5.34.1 do edital estabelece, de forma expressa, que eventuais ajustes nos valores da proposta vencedora somente se justificam para adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para o balizamento de excepcional aditamento contratual. Assim, inexistente previsão editalícia ou legal que autorize a desclassificação de licitantes pela ausência de comprovação de custos unitários, desde que observados os limites impostos pela legislação.

28. Ademais, ressaltou que não foram apontados erros nas composições ajustadas apresentadas pela licitante. Dessa forma, em análise preliminar, concluiu que





o ato de desclassificação da empresa Balboa Engenharia e Comércio LTDA contraria as disposições da Lei nº 14.133/2021, bem como as regras do edital, revelando a probabilidade do direito em desfavor dos atos praticados pelos agentes municipais.

29. Quanto à urgência, destacou possível lesão ao erário, com dano de difícil reparação, diante da possibilidade de contratação de empresa para execução de obras em afronta ao critério editalício de menor preço, além de risco de disputas administrativas ou judiciais que podem culminar na paralisação da futura obra.

30. Sobre o perigo reverso, registrou que não há indícios de que a concessão da tutela provisória de urgência cause mais danos à parte requerida do que à parte requerente ou à sociedade, sobretudo porque a administração municipal tem ciência desta representação e informou nos autos que o processo licitatório ainda está em andamento.

31. Por fim, **manifestou pelo deferimento da tutela provisória de urgência** para determinar, sob pena de multa, que a Prefeitura de Tangará da Serra **suspenda** imediatamente os efeitos de atos destinados à desclassificação de empresas que ofertaram, na Concorrência Eletrônica nº 9/2025, propostas com valores superiores a 75% do valor orçado pela Administração, quando a motivação residir em: (i) alegada ausência de justificativa para alteração dos encargos sociais utilizados; (ii) ausência de cotações de mercado para os insumos; e (iii) ausência de comprovação de custos mediante apresentação de contratos similares.

32. Alternativamente, com fundamento no poder de autotutela e considerando a possível perda do objeto da presente RNE, destacou a possibilidade do Município **anular imediatamente** os atos destinados à desclassificação de empresas pelos motivos acima indicados.

33. Em juízo de cognição sumária, o **Conselheiro Relator**, verificou indícios robustos de irregularidade no processo licitatório, evidenciando a probabilidade do direito necessária à concessão do provimento cautelar, uma vez que não restou demonstrada a inexequibilidade da proposta da empresa Representante, nos termos do art. 59, IV e §4º, da Lei n. 14.133/2021.







34. O relator esclareceu que, mesmo diante da presunção de inexecutabilidade, em determinadas situações (Súmula 262/TCU), é dever da Administração, havendo dúvida quanto à viabilidade da proposta, oportunizar a realização de diligências para comprovação. Ressaltou, entretanto, que tal exigência não pode se traduzir na imposição de ônus probatório não previsto no edital, como a apresentação obrigatória de cotações externas ou de contratos anteriormente celebrados.

35. Assim, destacou que a empresa Balboa Engenharia apresentou todas as composições ajustadas, contemplando os custos e os encargos sociais, em atendimento ao disposto no item 5.40 do edital. Dessa forma, concluiu que a exigência de documentos não previstos no instrumento convocatório caracteriza afronta ao princípio da vinculação ao edital, restando caracterizada a probabilidade do direito.

36. Em relação ao perigo de dano, salientou que a continuidade do certame sem a participação da empresa que apresentou a melhor proposta pode resultar em contratação por valor mais oneroso para a Administração, em prejuízo ao erário e à busca da proposta mais vantajosa.

37. No mais, não visualizou perigo de dano reverso, uma vez que o certame não foi adjudicado nem homologado, de modo que a suspensão imediata não causará prejuízos à população, cabendo à Administração Municipal aguardar a decisão de mérito da RNE.

38. Dessa forma, o relator deferiu a tutela provisória de urgência, determinando ao Prefeito de Tangará da Serra a suspensão dos efeitos da inabilitação da empresa Balboa Engenharia e Comércio LTDA na Concorrência Eletrônica nº 9/2025, bem como a suspensão, até ulterior deliberação de mérito, de quaisquer atos voltados à desclassificação de licitantes que tenham apresentado propostas com valores superiores a 75% do valor orçado pela Administração.

39. **Passa-se à análise ministerial.**

40. **Para a concessão de tutela provisória de urgência é necessária a**





presença cumulativa dos seguintes requisitos (artigo 338, do Regimento Interno c/c artigo 39 da Lei Complementar n. 752/2022, Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso e art. 300 e seguintes do Código de Processo Civil): a) probabilidade do direito alegado; b) perigo de dano irreparável ou de difícil reparação em caso de não concessão da medida; e c) inexistência de dano inverso em caso de concessão da medida.

41. Extraí-se da Decisão Singular n. 556/AJ/2025 que os argumentos apresentados pelo Conselheiro Relator são suficientes para, em um juízo de cognição sumária, evidenciar possível violação aos princípios da vantajosidade, da vinculação ao edital e do julgamento objetivo da proposta, diante da desclassificação da proposta da empresa Balboa Engenharia e Comércio LTDA, com fundamento no descumprimento de disposições editalícias.

Pregoeiro	16/06/2025 14:30:45	Conforme disposto no Parecer Técnico nº 143/2025/SEPLAN, disponível no menu "Documentos", e após a devida revisão e reanálise da proposta apresentada pela licitante BALBOA ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA, considera-se a referida proposta DESCLASSIFICADA, em razão do descumprimento das exigências estabelecidas no edital.
-----------	------------------------	--

(Fls. 30 do documento digital n. 628614/2025)

42. Consta do Parecer Técnico n. 143/2025/SEPLAN (fls. 13-15 do documento digital n. 628614/2025) que a proposta foi desclassificada sob o argumento de ausência de justificativa para a alteração dos encargos sociais, bem como pela não apresentação de cotações de mercado dos insumos ou de contratos recentemente executados, documentos estes considerados necessários pela comissão para aferir a viabilidade dos valores ofertados (Parecer técnico n. 014/2025/SEPLAN – fls. 5-9 do documento digital n. 628614/2025).

43. Já o gestor, em manifestação prévia, apontou violação direta ao item 5.40 do edital, o qual dispõe que “as composições de serviço cujo custo unitário sem BDI diferirem daqueles constantes na planilha orçamentária base da licitação deverão obrigatoriamente seguir apenas à proposta de orçamento”.

44. Ocorre que a exigência editalícia limita-se à apresentação da **memória de cálculo que demonstre a formação dos preços unitários divergentes**, não alcançando, de forma automática, a obrigatoriedade de juntada de cotações externas ou de





contratos pretéritos como condição de validade da proposta.

45. Dessa forma, em respeito ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 5º, IV, da Lei nº 14.133/2021), a Administração não pode criar, no curso do certame, ônus probatórios não expressamente estabelecidos no edital, sob pena de violação à legalidade e à segurança jurídica.

46. Ademais, denota-se que a exigência de documentos pela Administração buscou aferir a viabilidade dos valores ofertados, ou seja, a exequibilidade da proposta. Embora a verificação da exequibilidade das propostas seja etapa essencial para assegurar a vantajosidade e a sustentabilidade da contratação, a imposição de provas não previstas no edital somente se legitima quando lastreada em indícios objetivos de inexecuibilidade ou na hipótese do §4º do art. 59, da Lei n. 14.133/2021, que estabelece presunção relativa de inexecuibilidade para propostas inferiores a 75% do valor orçado pela Administração. **No presente caso, contudo, não se verifica a ocorrência de tais circunstâncias.**

47. Assim, conclui-se que a decisão administrativa careceu de fundamentação jurídica e técnica idônea, por não demonstrar o descumprimento de exigência editalícia ou possível inexecuibilidade da proposta. Diante desse cenário, entende-se presente a **probabilidade do direito**.

48. Já o **perigo de dano** (art. 39, inciso I e II do Código de Processo de Controle Externo do TCE/MT) é observado na medida em que o processo licitatório está em fase de julgamento das propostas, estando na iminência de declaração da proposta vencedora, seguida de adjudicação e homologação do certame, sendo imprescindível evitar o seu prosseguimento eivado de vício, sob pena de perda da efetividade das ações do controle.

49. Além do que, a manutenção dos efeitos do ato que desclassificou a licitante pode gerar prejuízos de difícil reparação, tanto para a empresa, que seria excluída indevidamente do certame, quanto para a própria Administração, que corre o risco de contratar em condições menos vantajosas, em afronta ao disposto no art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.





50. Outrossim, não se vislumbra a ocorrência de **perigo de dano inverso** à Administração Pública ou à coletividade pois a suspensão determinada não paralisa obra ou serviço em execução, tampouco inviabiliza o prosseguimento do certame, limitando-se a resguardar o direito da licitante até a decisão de mérito. Ao revés, a providência cautelar atua em defesa do interesse público, pois impede a consolidação de contratação potencialmente irregular, cujo desfazimento posterior acarretaria ônus ainda maiores para a Administração e para a sociedade.

51. Diante do todo exposto, o Ministério Público de Contas entende estar presentes os requisitos autorizadores da concessão da tutela provisória de urgência, motivo pelo qual manifesta-se pela homologação da Decisão Singular n. 556/JA/2025.

### 3. CONCLUSÃO

52. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pelo **conhecimento** da presente Representação de Natureza Externa, em vista da presença de todos de pressupostos de admissibilidade previsto nos artigos 191 e 192, do Regimento Interno do TCE/MT; e

b) pela **homologação** da tutela provisória de urgência concedida pelo Conselheiro Relator.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 4 de setembro de 2025.

(assinatura digital)<sup>7</sup>  
**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

7 Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

