



PROCESSO Nº : 21.659-3/2020 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
RESPONSÁVEIS : ANILCE RIBEIRO DA SILVA – PRESIDENTE DA CPL
MARIA SOLANGE SÁ LEITE – MEMBRO DA CPL
LUCIENE ETIENE DE SOUZA – MEMBRO DA CPL
MARCELO CHRISTIAN LOPES SOUTO – ENGENHEIRO ELETRICISTA
NATALY VELOSO DE QUEIROZ – COORDENADORA JURÍDICA DE LICITAÇÃO
DEMIS ROGÉRIO DA COSTA – GERENTE ADMINISTRATIVO
WESLEY DE SOUZA LOPES – SECRETÁRIO MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA
RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

PARECER Nº 5.918/2020

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES. IRREGULARIDADES NO TOMADA DE PREÇOS Nº 05/2020. MEDIDA CAUTELAR VISANDO A SUSPENSÃO DO CERTAME E DO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 97/2020. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA POR DECISÃO SINGULAR.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de **Representação de Natureza Externa**, com pedido de medida cautelar, originada a partir da conversão das denúncias formuladas pelas empresas **MCA Consultoria e Serviços EIRELI** (18.095-5/2020) e **Elétrica Radiante Materiais Elétricos Ltda – EPP** (18.276-1/2020), em face da **Prefeitura Municipal de Cáceres**, objetivando a suspensão da Tomada de Preços nº 05/2020¹ e os atos dele decorrentes, em razão de supostas irregularidades ocorridas no curso do certame.

1 A licitação tem como objeto a contratação de empresa especializada em engenharia para construção de rede de iluminação pública do entorno da orla de Cáceres.





2. Salienta-se que, em virtude da semelhança das denúncias apresentadas e, por tratarem-se do mesmo objeto, houve o apensamento do processo de denúncia nº 18.276-1/2020 ao processo de denúncia nº 18.095-5/2020² e, posteriormente determinado³ a extração de cópia integral e autuação apartada do presente processo de representação de natureza externa.

3. Segundo constam das peças iniciais, ambas as representantes, participantes do certame em questão, foram desclassificadas, de forma irregular, sob o fundamento da alínea “b” do § 1º do art. 48 da Lei n. 8.666/93. Nesse sentido, sustentaram que houve prejuízo à administração, pois não houve a contratação da proposta mais vantajosa, devendo ser suspenso a licitação e os atos dela decorrentes.

4. Submetido os autos a Secex de Obras e Infraestrutura, esta concluiu⁴, em sede preliminar, pela existência da irregularidade **GB99** (Desclassificação de licitantes em clara afronta à alínea “a”, § 1º, art. 48 da Lei 8.666/93 e jurisprudências Súmula TCU n. 266 e Acórdão TCU n. 5026/2010), sugerindo ainda a imposição de medida cautelar com o fim de determinar a suspensão da execução do Contrato Administrativo nº 97/2020, com posterior anulação, bem como pela citação dos responsáveis.

5. Após o recebimento da representação⁵, o Conselheiro Relator entendeu prudente a notificação do Secretário Municipal de Infraestrutura e Logística, **Sr. Wesley de Souza Lopes**, para que tomasse conhecimento da Representação e, no prazo de 5 (cinco) dias, encaminhasse suas justificativas preliminares.

6. Devidamente citado, por intermédio dos Ofícios nº 600/2020 e 637/2020, o responsável apresentou manifestação sob o documento externo nº 235549/2020. Defendeu, em suma, a regularidade das desclassificações.

2 Documento digital nº 226040/2020, fls. 171-172.

3 Documento digital nº 226040/2020, fls. 175-180.

4 Documento digital nº 226040/2020, fls. 150-168.

5 Consoante decisão visível no documento digital nº 226039/2020.





7. Por meio do julgamento singular nº 814/DN/2020, o Conselheiro Relator deferiu a medida cautelar requerida para determinar a suspensão imediata da execução dos serviços relacionados ao Contrato Administrativo nº 97/2020, decorrente da Tomada de Preços nº 05/2020, sob pena de multa diária de 10 UPF's/MT.

8. Na sequência, vieram os autos para manifestação ministerial. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminar de Admissibilidade

9. Inicialmente, importa ressaltar que, dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, descritas no art. 1.º da Lei Complementar nº 269/2007, inclui-se a prerrogativa de fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento de normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

10. No exercício de tal mister, 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 as práticas de irregularidades e a ilegalidade de atos e fatos da administração pública, nos termos do art. 217 e seguintes do Regimento Internos deste Tribunal, c/c art. 46 da Lei Complementar 269/2007.

11. No caso em apreço, a presente Representação de Natureza Externa foi formulada por pessoa legítima, isto é, por empresa licitante, nos termos do art. 224, I, alínea "c", do Regimento Interno do TCE/MT; foi formulada em linguagem clara e compreensível, com a identificação de seu objeto, a descrição dos fatos e dos possíveis responsáveis.

12. Ademais, relaciona-se a agente sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas, bem como está acompanhada de indícios de materialidade que indicam a





existência da irregularidade praticada, sujeita ao controle da Corte de Contas.

13. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pelo **conhecimento** da presente Representação, porquanto presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 219⁶ e 224, inciso I, “c” do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução Normativa nº 14/2007).

2.2 Da medida cautelar

14. Prefacialmente, convém pontuar que o presente feito encontra-se em fase de cognição sumária, objetivando a análise da Medida Cautelar concedida pelo Conselheiro Relator, que será submetida à homologação do plenário, nos termos do art. 89, XIII, do Regimento Interno desta Corte.

15. Nesse passo, faz-se necessário pontuar que a presente manifestação limita-se, tão somente, ao exame dos requisitos autorizadores da cautelar pleiteada, sob pena de invasão à matéria de mérito em momento inapropriado.

16. No caso em tela, a medida cautelar requerida tanto pela empresa **MCA Consultoria e Serviços EIRELI e Elétrica Radiante Materiais Elétricos Ltda - EPP**, visa a suspensão da execução do **Contrato nº 97/2020**, oriundo da **Tomada de Preços nº 05/2020**, deflagrado pela **Prefeitura Municipal de Cáceres** para contratação de empresa especializada em engenharia para construção de rede de iluminação pública do entorno da orla de Cáceres.

17. Sustentou, nesse sentido, a irregularidade da desclassificação de suas propostas, sob o argumento de ambas as propostas serem “inexequíveis”, com base na alínea “b” do § 1º do art. 48 da Lei n. 8.666/93, visto. Nessa linha, alegaram que não houve vantagem para administração, pois a contratação se deu com a 6 Art. 219. As denúncias e representações deverão atender cumulativamente os seguintes requisitos: I. redação em linguagem clara e compreensível; II. matéria de competência do Tribunal; III. identificação do objeto denunciado ou representado; IV. descrição dos fatos irregulares; V. indicação, quando possível, dos nomes dos prováveis responsáveis; VI. indicação, quando possível, do ano ou data em que os fatos ocorreram; VII. indícios de que os fatos denunciados ou representados constituam irregularidade.





empresa que ofertou o maior valor.

18. Ressaltou que foram violados os princípios da proposta mais vantajosa, isonomia, ampla concorrência, legalidade e interesse público.

19. Ao analisar os fatos apontados, a SECEX considerou que ambas as empresas foram desclassificadas de forma contrária a lei, pois as propostas apresentadas não se enquadram em valores inexequíveis. Para corroborar seu entendimento, colacionou jurisprudência do TCU consolidada na Súmula TCU nº 262 e Acórdão nº 5062/2010.

20. Nesse sentido, concluiu pela presença do *fumus boni iuris*, diante da desclassificação ilegal das empresas, e *periculum in mora*, em razão de possível violação à seleção da proposta mais vantajosa.

21. Em sua manifestação preliminar, o Secretário Municipal de Infraestrutura e Logística, Sr. Wesley de Souza Lopes, defendeu a legalidade das desclassificações, em apertada síntese, sob os seguintes argumentos: I) foi oportunizado às empresas desclassificadas a possibilidade de demonstração de justificativas técnicas quanto a exequibilidade das propostas; II) o município agiu com cautela a fim de evitar realização de contratos com preços excessivamente baixos, com risco a posterior inexecução do objeto; III) de acordo com a análise técnica do Engenheiro Elétrico do Município de Cáceres, a obra é de grande complexidade por se tratar de iluminação funcional e ornamental (com iluminação RGB), possuindo poucos fornecedores no Brasil; e, IV) no momento da pesquisa de preço o dólar estava mais barato que no momento da licitação, sendo incoerente a alegação de que houve um decréscimo de itens de iluminação pública.

22. No entanto, no mesmo sentido da unidade técnica, o Conselheiro Relator entendeu que a irregularidade tem elevado potencial de comprometimento da licitação, em especial a vantajosidade. Além disso, considerou que a realização da contratação decorrente do processo licitatório sob apreço, revela dano potencial ao





erário e à sociedade.

23. Dessa forma, determinou a suspensão imediata da execução dos serviços relacionados ao Contrato nº 97/2020.

24. **Pois bem.**

25. Para a concessão de medidas cautelares de urgência, conforme lição doutrinária clássica extraída do Código de Processo Civil, são exigidos dois requisitos cumulativos: o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, isto é, a plausibilidade do direito invocado e o perigo na demora da prestação jurisdicional.

26. No caso dos autos, a análise do *fumus boni juris*, ou plausibilidade do direito, depende de avaliar, em cognição vertical sumária (juízo de probabilidade), a existência de indícios da veracidade das informações trazidas ao controle externo.

27. Para tanto, é preciso avaliar com parcimônia as evidências apresentadas pelas representantes, haja vista que a subavaliação resulta em prestação deficiente do controle externo, enquanto uma análise especialmente minuciosa pode se confundir com a própria cognição exauriente, em posicionamento antecipado acerca do mérito da questão.

28. No caso dos autos, verifica-se que a Tomada de Preços nº 05/2020 foi homologada em 26/08/2020, originando o Contrato Administrativo nº 97/2020, entre o Município de Cáceres, por meio da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Logística, e a empresa Eletro Tartari Ltda, a qual foi dada ordem de início da execução dos serviços em 11/09/2020.

29. De acordo com a Ata de Abertura e Julgamento de Habilitação e Proposta (documento digital nº 226040/2020, fls. 125-126), verifica-se que o certame em questão apresentou o valor total estimado em **R\$ 1.051.728,88** e foram





apresentadas as seguintes propostas:

- 1º lugar: Elétrica Radiante Materiais Elétricos Eireli - **R\$ 557.902,25.**
- 2º lugar: MCA Consultoria e Serviços LTDA – **R\$ 699.987,74.**
- 3º lugar – Eletro Tartari Ltda – **R\$ 946.236,00.**

30. No entanto, após ser declarada⁷ vencedora a empresa Elétrica Radiante Materiais Elétricos Eireli, que ofertou o menor valor de R\$ 557.902,25, a CPL publicou ao “Ato de Resultado – Tomada de Preço nº 05/2020” (documento digital nº 226040/2020, fls. 127-129), em que, após oportunizar que a empresa em questão demonstrasse a compatibilidade de suas condições de preços e apresentada tais justificativas, entendeu-se pela desclassificação da proposta da empresa vencedora, com base no art. 48, § 1º, alínea “b”, mencionando que, considerando o valor orçado pela Administração Municipal, a proposta apresentada equivale a 52,96% do referido valor, portanto inexecutável, convocando a segunda colocada, a empresa MCA Consultoria e Serviços LTDA para apresentar as devidas justificativas, tendo em vista que sua proposta de R\$ 699.987,74, representa 66,55% do valor orçado.

31. Em seguida, e, por meio do “2º Ato de Resultado – Tomada de Preço nº 05/2020” (documento digital nº 226040/2020, fls. 130-132), a CPL não acatou a justificativa apresentada pela empresa MCA Consultoria e Serviços LTDA (2º colocada), em que foi demonstrada que o cálculo realizado pela CPL para auferir os “70%” fora realizada de forma equivocada, e, também desclassificou-a.

32. Por fim, publicou o “Aviso de Resultado – Tomada de Preço nº 05/2020”, declarando como vencedora do certame a empresa Eletro Tartari Ltda, que apresentou o valor de R\$ 946.236,00 e, após a publicação do Termo de Adjudicação e Homologação, celebrou o Contrato Administrativo nº 97/2020, entre a municipalidade e a referida empresa, com vigência a partir de 09/09/2020, tendo ainda emitido a ordem de início de serviço no dia 11/09/2020 (documento digital nº 226040/2020, fl.

⁷ Ata de Abertura e Julgamento de Habilitação e Proposta – documento digital nº 226040/2020, fls. 125-126.





143).

33. A Lei n. 8.666/93, em seu art. 48, inciso II, prevê a desclassificação de propostas contendo preços inexequíveis, assim considerados aqueles que *“não se revelam capazes de possibilitar a alguém uma retribuição financeira mínima (ou compatível) em relação aos encargos que terá de assumir contratualmente”*⁸. Tal previsão legislativa destina-se, a um só tempo, a: I) minimizar riscos de uma futura inexecução contratual já que o particular, ao apresentar proposta com preços muito baixos, pode estar assumindo obrigação que não poderá cumprir e II) tutelar valor juridicamente relevante, qual seja, o de que as atividades econômicas sejam lucrativas, promovendo a circulação de riquezas no país.

34. Assim, o legislador previu a possibilidade de que o licitante, previamente a eventual desclassificação em razão de aparente preço inexequível, possa demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

35. Esta possibilidade encontra-se prevista na parte final do art. 44, § 3º⁹ e tem aplicabilidade pacificamente reconhecida pelo Tribunal de Contas da União, conforme entendimento já consolidado na Súmula de nº 262 e Acórdão nº 5026/2010, já citados pela secex:

Súmula TCU 262: O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

Acórdão TCU 5026/2010 – Segunda Câmara: A fixação de critérios para caracterizar uma proposta como inexequível deve admitir, como referências, tanto o valor orçado pela administração, como também a média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor

8 MENDES, Renato Geraldo. *O processo de contratação pública – Fases, etapas e atos*. Curitiba: Zênite, 2012, p. 313

9 Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

(...)

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.





orçado.

36. Ademais, verifica-se que o art. 48, § 1º estabelece que o valor a ser considerado como parâmetro deve ser o menor, entre os critérios apresentados, senão vejamos:

Art. 48. Serão desclassificadas:
(...)

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexecutáveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas **cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:**

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, **ou**
- b) valor orçado pela administração.
(grifo nosso)

37. Portanto, a lei é clara ao mencionar que deve ser selecionada, entre as opções estabelecidas nas alíneas “a” ou “b”, aquela que apresentar o menor valor.

38. Nesse sentido, faz-se imperioso trazer à baila os valores apresentados tanto pela representante, quanto pela equipe técnica, quanto aos percentuais do certame em questão:

- Valor orçado pela Administração: R\$ 1.051.728,88;
- Valor referente a 70% do valor orçado: R\$ 709.421,51 (art. 48, § 1º, “b”);
- Valor referente a Média Aritmética das propostas apresentadas: R\$ 734.708,66;
- Valor referente a 70% da média aritmética das propostas: R\$ 514.296,06 (art. 48, § 1º, “a”).

39. Portanto, em análise de cognição sumária, este Ministério Público entende, tal qual a equipe técnica e o N. Conselheiro Relator, como irregular a desclassificação das empresas Elétrica Radiante Materiais Elétricos Eireli e MCA Consultoria e Serviços LTDA, tendo em vista ambas as propostas representarem valores acima de 70% do valor referente à média aritmética dos valores das propostas





superiores a 50% do valor orçado pela administração (art. 48, § 1º, “a”).

40. Pelo exposto, encontra-se adimplido o requisito do *fumus boni iuris*

41. Por sua vez, o *periculum in mora* (urgência da medida), consubstancia-se no fato de que as possíveis impropriedades poderão acarretar prejuízos à Administração, em infração ao princípio da economicidade e vantajosidade do certame. Isso porque, o certame já foi adjudicado, homologado, celebrado o contrato e também emitida a ordem de início da execução dos serviços, impondo-se a adoção de medidas imediatas e urgentes, a fim de evitar eventual dano ao erário.

42. Não bastasse, cabe esclarecer que a adoção da providência, não importará em prejuízo excessivo ou desproporcional ao Poder Público (prejuízo inverso), eis que não se trata de serviços essenciais e urgentes, sendo desaconselhável que este prossiga viciado e eventual decisão meritória acarrete o desfazimento de obrigações entabuladas.

43. Assim sendo, entende-se aquilatado, também, o segundo requisito previsto para a concessão da medida cautelar, isto é: o *periculum in mora*.

44. Diante dessas considerações, o **Ministério Público de Contas**, entendendo adimplidos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, manifesta-se pela homologação da cautelar, consoante decidido singularmente pelo Relator.

3. CONCLUSÃO

45. Diante do 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,





tendo em vista da presença de todos de pressupostos de admissibilidade previsto nos artigos 219 e 224 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela homologação por parte do Tribunal Pleno da Cautelar determinada pelo Conselheiro Relator.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 09 de novembro de 2020.

(assinatura digital)¹⁰
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

10 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 n. 09/2012 – TCE/MT.

