



PROCESSO Nº : 58.312-0/2021 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
REPRESENTADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE
RESPONSÁVEIS : LEONARDO TADEU BORTOLIN – PREFEITO
MARISTELA C. SOUZA SILVA – PRESIDENTE DA CPL DE 2019
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

PARECER Nº 4.576/2024

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE. IRREGULARIDADES EM PROCESSO LICITATÓRIO. TOMADA DE PREÇOS N. 23/2019. INABILITAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE. INOBSERVÂNCIA PROCEDIMENTAL. MANUTENÇÃO DE IRREGULARIDADE QUE NÃO GEROU PREJUÍZO AOS COFRES PÚBLICOS. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA REGULARIDADE DAS CONTAS DA TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA E MULTA.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **Tomada de Contas Ordinária**, fruto da conversão da Representação de Natureza Interna, proposta pela SECEX de Obras e Infraestrutura, com o objetivo de apurar suposto direcionamento no resultado da Tomada de Preço nº 23/2019, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de obra de revitalização da Praça Matriz, estimada em R\$ 2.202.410,63, no município de Primavera do Leste.

2. Em relatório técnico para manifestação prévia, a SECEX de Obras e Infraestrutura apontou os seguintes achados de auditoria:

ACHADO 1: Inabilitação de empresa vencedora de licitação com justificativa de não apresentação de documento sem previsão no edital, em desconformidade com o art. 3º, caput da Lei nº 8.666/93 – vinculação ao instrumento convocatório.

IRREGULARIDADE: GB 17. Licitação: Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993 e artigo 59, da Lei nº 5.194/66).

Responsáveis/qualificação





Sr. Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito
Sra. Maristela Cristina Souza Silva – Presidente da Comissão de Licitação
ACHADO 2: violação ao sigilo da proposta da empresa K.C.Cardoso
Construção Civil Eireli – ME

IRREGULARIDADE: GB99. Licitação_Grave_99. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010

Responsáveis/qualificação

Sr. Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito

Sra. Maristela Cristina – Presidente da Comissão de Licitação

ACHADO 3: Contratação da segunda colocada no certame por um valor superior em R\$ 94.550,00, gerando prejuízo ao Erário do Município.

IRREGULARIDADE: JB99. Despesa Grave_99. Perda da economicidade na contratação de obras ou serviços de engenharia, resultando em dano ao erário (Art. 37, caput, c/c art. 70, caput, da Constituição Federal; e Art. 1º, § 1º da Lei Complementar 269/2007 c/c art. 286, I, do Regimento Interno do TCE/MT – Resolução Normativa nº 14/2007.)

Responsáveis/qualificação

Sr. Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito

Sra. Maristela Cristina – Presidente da Comissão de Licitação

(doc. Digital n. 189114/2021, fl. 12)

3. Devidamente notificados, os responsáveis apresentaram defesas, encartadas nos documentos digitais nº 206866/2021 e 207016/2024.

4. Em relatório técnico preliminar, a SECEX confirmou a ocorrência das irregularidades, todavia, alterou a capitulação da irregularidade JB99 para GB06, conforme depreende-se do quadro abaixo:

ACHADO	CLASSIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL
1 - Inabilitação de empresa vencedora de licitação com justificativa de não apresentação de documento sem previsão no edital, em desconformidade com o art. 3º, caput da Lei nº 8.666/93 – vinculação ao instrumento convocatório.	GB 17. Licitação: Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).	- Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito Municipal em 2019 - Maristela C. Souza Silva –Presidente da CPL em 2019
2. Violação ao sigilo da proposta da empresa K. C. Cardoso Construção Civil Eireli – ME	GB99. Licitação_grave_99. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010	- Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito Municipal em 2019 - Maristela C. Souza Silva –Presidente da CPL em 2019
3 - Contratação da segunda colocada no certame por um valor superior em R\$ 94.550,00 gerando prejuízo ao Erário do Município.	GB06. Licitação - Grave_06. Realização de processo licitatório e contratação de bens e serviços com preços comprovadamente	- Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito Municipal em 2019 - Maristela C. Souza Silva –Presidente da CPL em 2019





	superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993)	
--	---	--

Fl. 25 do doc. Digital n. 242718/2022

5. Após, o Relator proferiu juízo positivo de admissibilidade da RNI e na sequência decidiu pela sua conversão em Tomada de Contas e posterior citação do Sr. Leonardo Tadeu Bortolin (prefeito municipal), da Sra. Maristela Cristina Souza Silva (presidente da comissão de licitação), bem como das empresas K. C. CARDOSO CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME (1ª colocada no certame) e ELÉTRICA RADIANTE MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA-EPP (2ª colocada no certame)¹.

6. Os responsáveis apresentaram defesas por meio dos docs. digitais n. 265334/2022 e 268711/2022. Já as empresas apresentaram defesas por meio dos docs. digitais n. 267395/2022 e 20793/2023.

7. Em relatório técnico conclusivo, a SECEX de Obras e Infraestrutura opinou pela manutenção tão somente da irregularidade GB17 e aplicação de multa aos Srs. Leonardo Tadeu Bortolin e Maristela C. Souza Silva, conforme extrai-se do doc. Digital n. 523664/2024.

8. Na sequência, vieram os autos para análise ministerial. É a suma.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Admissibilidade

9. A teor do que dispõe o art. 150 e 151, §2º, do Regimento Interno do TCE/MT, a Tomada de Contas resultante de conversão é o procedimento adotado na hipótese de identificação de indícios de dano ao Erário, no curso de um processo de fiscalização, onde o Relator determina sua conversão em Tomada de Contas, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, quando

¹ Doc. Digital n. 247112/2022.





verificar omissão do dever de prestar contas, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, não comprovação da aplicação dos recursos públicos ou, ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

10. Sempre que mediante fiscalizações forem constatados fatos ou atos que causaram dano ao erário, o processo de fiscalização poderá ser convertido em processo de contas, consoante dispõe o art. 205, da Resolução Normativa nº 16/2021.

11. No caso em testilha, trata-se de Tomada de Contas Ordinária decorrente da conversão de RNI, proposta pela SECEX de Obras e Infraestrutura, com fito de apurar irregularidades na Tomada de Preços n. 23/2019, realizada pela Prefeitura de Primavera do Leste, e possível dano ao erário oriundo da contratação da segunda colocada no certame por um valor superior em R\$ 94.550,00 – irregularidade GB06.

12. **Sendo assim, presentes os pressupostos autorizadores da instauração da Tomada de Contas.**

2.1 Mérito

13. No bojo da RNI, proposta pela SECEX de Obras e Infraestrutura, ainda em sede de relatório técnico para manifestação prévia, foram identificadas como possíveis irregularidades (i) a inabilitação de empresa vencedora de licitação - K. C. Cardoso Construção Civil Eireli – ME - com justificativa de não apresentação de documento sem previsão no edital, bem como a violação ao sigilo de sua proposta (irregularidade GB17 e GB99) e; (ii) a contratação da segunda colocada no certame - Elétrica Radiante Materiais Elétricos Ltda-EPP - por um valor superior em R\$ 94.550,00, gerando prejuízo ao Erário do Município (irregularidade JB99).

14. Após a apresentação de manifestação prévia pelo Prefeito de Primavera do Leste e pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, a SECEX, em relatório preliminar, confirmou a ocorrência das irregularidades GB17, GB99 e JB99. Todavia, em relação a esta última foi alterada a classificação da irregularidade para GB06 e





modificada a sua redação para: “**IRREGULARIDADE: GB06. Licitação - Grave _06.** Realização de processo licitatório e contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993)².”

15. Na sequência, passa-se à análise individualizada das irregularidades, nos termos apontados pelo relatório técnico preliminar encartado no doc. Digital n. 242718/2022.

2.1. Irregularidade GB17

RESPONSÁVEIS: Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito Municipal em 2019; e Maristela C. Souza Silva – Presidente da CPL em 2019
GB 17. Licitação: Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).
ACHADO 1: Inabilitação de empresa vencedora de licitação com justificativa de não apresentação de documento sem previsão no edital, em desconformidade com o art. 3º, caput da Lei nº 8.666/93 – vinculação ao instrumento convocatório.

16. De acordo com a **equipe técnica**, em 06/09/2019, a Comissão Permanente de Licitação habilitou as duas empresas participantes da Tomada de Preços n. 23/2019, sendo considerada vencedora a empresa K.C. Cardoso Construção Eireli – Me, por apresentar o menor preço. Houve renúncia ao direito de recorrer. Após a análise técnica do setor de engenharia, foi atestado que as propostas das licitantes atendiam as regras do edital, sendo declarada pela CPL como vencedora a empresa K. C. Cardoso Construção Eireli-ME pelo valor global de R\$ 1.849.763,07.

17. Publicado o resultado da proposta de preços da empresa vencedora, reabriu-se prazo de 05 dias para recurso. Nesta oportunidade, a empresa Elétrica Radiante Materiais Elétricos Ltda – EPP, 2ª colocada, apresentou recurso à CPL, com o argumento de que a empresa K. C. Cardoso Construção Eireli – ME não apresentou em suas CAT's experiência e capacidade técnica suficiente para execução de serviços de “passeio de piso intertravado em bloco retangular de 20x10, espessura de 6 cm (item 3.5 da planilha orçamentária)”.

² Fl. 22 do doc. Digital n. 242718/2022.





18. Mesmo precluso o prazo recursal para a fase de habilitação, a Comissão de Licitação acatou o recurso intempestivo e inabilitou a empresa K. C. Cardoso Construções Eireli – ME, alterando o resultado da licitação e declarando vencedora a empresa Elétrica Radiante Materiais Elétricos Ltda – ME, pelo valor global de R\$ 1.944.343,24.

19. Em sede de **defesa**, o Prefeito, Sr. Leonardo, alegou, em termos gerais³: (a) a necessidade de observância do art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB na apreciação desta TCO; (b) a ilegitimidade do Prefeito, tendo em vista a existência de comissão de licitação composta por servidores experientes e aptos ao desempenho da função; e (c) ausência de culpa *in eligendo* ou *in vigilando*.

20. Sobre a irregularidade em específico, disse que a inabilitação foi legal, já que a empresa K C Cardoso Construção Civil Eireli – ME não logrou êxito na comprovação de capacidade técnica para a execução da obra licitada e que para chegar a esta conclusão há documento elaborado pelo servidor efetivo ocupante do cargo de Engenheiro Civil, Sr. Gabriel Alexandre dos Santos em que aponta que o atestado de capacidade técnica foi emitido em nome de empresa estranha ao processo licitatório.

21. Nesse sentido, aduz que houve o descumprimento do item 10.4.4.1. 'b', do edital licitatório, senão vejamos:

Ora, o comando editalício é suficientemente claro em determinar que, para habilitar-se a licitante deveria comprovar por meio de atestado de capacidade técnica o fato de **já ter executado obra de engenharia compatível em características com o objeto licitado**.

Observe-se que a licitação objetivava a contratação de obra de revitalização da Praça Matriz do Município de Primavera do Leste, sendo que, nesta obra, a execução de piso intertravado correspondia a quase 30% do valor global da licitação, não sendo razoável que qualquer licitante fosse habilitada no certame sem a apresentação de atestado de capacidade técnica que abrangesse tal serviço. (fl. 10 do doc. Digital n. 265334/2022)

22. A Presidente da CPL, Sra. Maristela, por sua vez, afirma que deve ser

³ Por ter ligação direta com o mérito e a responsabilização do agente, a matéria não será tratada em preliminar.





considerado na análise dos autos as páginas faltantes do parecer jurídico n. 353/2019 (pág. 398-400 do arquivo PDF / fls. 853-855 do processo administrativo). No mérito, alega que: (a) não possui formação jurídica e sempre agiu conforme as orientações dadas por seus superiores e embasada nos pareceres técnicos dos setores competentes; (b) houve um pequeno lapso na verificação de documentos das empresas, sendo que a empresa inicialmente vencedora havia anexado atestado de capacidade técnica dado para outra empresa e não a licitante; (c) o atestado de capacidade técnica faltante era justamente o referente ao item de maior volume e maior valor - item 3.5 (execução de passeio em piso intertravado, com bloco retangular cor natural de 20x10cm, espessura 6cm, AF_12/2015), que totalizava o valor inicial de R\$ 511.166,86.

23. Nessa linha, conclui:

Sendo assim, quando houve a análise do recurso interposto pela empresa e todo o contexto relacionado a obra e a necessidade da administração, no sentir da petionante, seria teratológico firmar contrato com a empresa que apresentou um atestado de capacidade técnica alienígena do maior e mais valoroso item da planilha, o que poderia desaguar em um incomensurável prejuízo a sociedade e a administração pública. Portanto, diante das circunstâncias fáticas que a petionante se deparou, aliado ao nível do conhecimento técnico que possui, tomou a decisão que considerou mais cautelosa com base nos princípios da precaução e da prevenção, sendo que **a referida decisão foi ratificada pela Procuradoria do município, ou seja, a petionante não agiu com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia** no caso concreto. (fl. 10 do doc. Digital n. 268711/2022)

24. A Empresa K C Cardoso Construção Civil Eireli – ME, em manifestação encartada no doc. Digital n. 20793/2023, disse que foi inabilitada indevidamente, já que apresentou toda documentação necessária à sua habilitação. Já a empresa ELÉTRICA RADIANTE MATERIAIS ELETRICOS LTDA – EPP defende a legalidade do certame e da contratação dele decorrente, assim como a ausência de responsabilidade pelos achados apontados pelo TCE/MT.

25. Em relatório técnico conclusivo, a **SECEX** opinou pela manutenção da irregularidade GB17.





26. Em relação ao Prefeito, refutou a tese de ilegitimidade e ausência de culpa *in eligendo* ou *in vigilando*, pois sua participação foi direta e decisiva no descumprimento do art. 43, §5º, da Lei n. 8.666/93 e item 13.15 do edital de licitação. Além disso, pontuou que houve preclusão temporal ao direito de recorrer à fase de habilitação, bem como preclusão consumativa diante da habilitação das licitantes e posterior renúncia expressa ao direito recursal.

27. Outrossim, a SECEX destacou que o edital da tomada de preços não exigia a atestado de capacitação técnica especificando execução de piso intertravado. Vejamos:

Ademais, pontua-se que o edital da tomada de preço em análise⁷ não exigia atestado de capacitação técnica especificando execução de piso intertravado, ao contrário, o faz genericamente, conforme à frente posto. Logo, mesmo que o recurso manejado pela empresa ELÉTRICA RADIANTE MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA fosse tempestivo, dado a generalidade do edital e a baixa complexidade do serviço questionado, não autorizaria proceder a inabilitação da empresa K C CARDOSO CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME. (fl. 15 do doc. Digital n. 523664/2024)

28. Além disso, ressaltou que a execução de piso intertravado, embora tenha um valor significativo, não possui relevância técnica. Tanto é assim, que o Engenheiro Civil, Gabriel Alexandre dos Santos, alertou que os serviços de execução de piso com bloco de concreto apesar de ser o item com maior valor na planilha orçamentária, a sua execução não necessita de uma técnica complexa para sua execução.

29. Ademais, salientou que o julgamento do recurso e a homologação do certame, ratificando todos os demais atos processuais que foram encadeados no procedimento licitatório, confirmam a sua responsabilidade. Nesse compasso, manteve a responsabilidade do Sr. Leonardo Tadeu Bortolin.

30. Em relação à Sra. Maristela Cristina, Presidente da CPL, disse que não constatou a ausência de nenhuma folha nos autos e todas estão numeradas. Além disso, destacou que a ausência de conhecimento jurídico não afasta sua responsabilidade, pois a inexperiência não é causa de excludente de responsabilidade, bem como deveria buscar capacitação técnica ao ocupar o cargo.





31. Também reiterou que a responsável não deveria ter recebido o recurso, por conta da preclusão consumativa e temporal e ainda, porque não cabia a licitante recorrente dizer o que era relevante e técnico para fins de habilitação e sim o edital, o qual quedou-se silente.

32. Dessa forma, opinou pela manutenção da irregularidade atribuída à Presidente da CPL.

33. Ao fim, sugeriu a aplicação de multa aos responsáveis pela ocorrência da irregularidade GB17.

34. **Com razão a equipe técnica.**

35. A Lei n. 8.666/1993, vigente à época da Tomada de Preços n. 23/2019, estabelecia no art. 43 que a licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

- I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;
- II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;
- III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;
- IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;
- V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;
- VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

36. Percebe-se, portanto, que a licitação é processada e julgada observando-se procedimentos formais e sucessivos, devendo a sequência prevista no art. 43 ser





cumprida com rigor, já que a sua modificação pode resultar na nulidade de todo o certame licitatório.

37. Acerca do tema, art. 43, §5º, do referido diploma legal, prevê que ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes e abertas as propostas, não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento. O item 13.15 do edital licitatório reproduziu o comando legal.

38. A norma mencionada trata da preclusão no processo de licitação, que pressupõe que não poderá ser alegado vícios de habilitação e consequente inabilitação de um licitante após a superação dessa fase. Nesse sentido, leciona Antônio Flávio de Oliveira⁴:

O evento preclusivo mencionado pelo art. 43, §5º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos adequa-se à ideia de preclusão temporal, porquanto é claro o legislador em afirmar que, “ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes e abertas as propostas, não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação”. O próprio legislador, entretanto, cautelosamente ressalva a possibilidade de que seja afastado o impedimento, desde que se apresentem fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento da habilitação. Assim, se a falsidade de um documento de habilitação, por exemplo, tornou-se conhecida apenas após ter sido superada a fase de habilitação, não haverá de se falar na incidência da preclusão.

39. É necessário rememorar, no entanto, que a norma permite a desclassificação por motivo relacionado a habilitação no caso de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento ou, ainda, por ilegalidade, sendo passível de anulação a qualquer momento, no exercício da autotutela.

40. O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou em sede de mandado de segurança a respeito da anulação da habilitação de empresa após ter sido devidamente habilitada, senão vejamos:

⁴ OLIVEIRA, Antônio Flávio de. *Comentários À Lei De Licitações E Contratações Públicas. 1.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2021. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4140>. Acesso em: 10 out. 2024.





(STJ – MS: nº 15743 DF 2010/0172197-9, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 04.02.2013, S1 – PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: Dje 14.02.2013) 299EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE CONCORRÊNCIA. SERVIÇO DE RADIODIFUSÃO SONORA EM FREQUÊNCIA MODULADA. ANULAÇÃO DA HABILITAÇÃO DA EMPRESA APÓS JÁ TER SIDO DEVIDAMENTE HABILITADA, COM HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME E ADJUDICAÇÃO DO OBJETO EM FAVOR DA IMPETRANTE. ILEGALIDADE DO ATO. ART. 43, §5º DA LEI Nº 8.666/93. AUSÊNCIA DE FATO SUPERVENIENTE. ORDEM CONCEDIDA, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL. 1. A Lei nº 8.666/93 no seu art. 43, §5º, dispõe que ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes, não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento. 2. De acordo com a documentação acostada aos autos, a impetrante apresentou todas as certidões exigidas no edital do certame (fls. 42-59). **A documentação foi analisada e aprovada pela Comissão Especial de Licitação, que declarou a impetrante habilitada a participar do procedimento licitatório**, inclusive manifestando-se sobre a questão que posteriormente, já a destempo, veio fundamentar a revisão do ato. **3. Vê-se, portanto, que a Comissão Especial de Licitação teve acesso a toda a documentação solicitada e a declarou idônea**, tendo sido a impetrante legalmente habilitada no procedimento licitatório (13.09.2001), declarada vencedora do certame (21.12.2006), com posterior homologação do resultado da Licitação nº 36/2001-SSR/MC (11.05.2007) e adjudicação do seu objeto à impetrante. **Não há qualquer fato superveniente ou somente conhecido após o julgamento que fundamente a desclassificação da impetrante.** **4. Tendo concluído que a proponente preenchia os requisitos previstos no edital para a habilitação no certame, vincula-se a Administração a essa decisão, que somente poderá ser alterada, pelo instituto da autotutela, se constatado algum vício de legalidade**, seja pela própria Administração, provocada ou ex officio, ou pelo Poder Judiciário. 5. Ocorre que, no presente caso, não se vislumbra ilegalidade no procedimento licitatório capaz de ensejar o exercício do poder de autotutela administrativa. Sendo certo que teve seu prosseguimento em conformidade com os ditames da lei e os princípios que regem a Administração Pública. 6. Ordem concedida para declarar nulo o ato coator e restabelecer a homologação anterior do certame, com a respectiva adjudicação do objeto à impetrante. (STJ – MS: nº 15743 DF 2010/0172197-9, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 04.02.2013, S1 – PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: Dje 14.02.2013) grifei

41. No caso sob análise, a Comissão de Licitação habilitou as empresas ELETRICA RADIANTE MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA-EPP e K C CARDOSO CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI- ME, classificadas, respectivamente, em 2º e 1º lugar, com propostas de preços R\$ 1.982.169,44 e R\$ 1.849.763,07, sagrando-se esta última como vencedora do certame⁵.

⁵ O resultado de julgamento das propostas consta à fl. 223 do doc. Digital n. 193674/2022.





42. Todavia, a empresa ELETRICA RADIANTE MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA-EPP recorreu, alegando que a licitante vencedora não possuía capacidade técnica exigida pelo edital. Amparada no ofício n. 0141/2019-ENG encaminhado pelo Engº . Civil Gabriel Alexandre dos Santos, a licitante K C CARDOSO CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI- ME foi inabilitada, sob o argumento de não ter provado a capacidade técnica operacional, já que o único atestado apresentado com serviços de execução de piso intertravado não estava em nome da empresa⁶.

43. Todavia, como bem pontuado pela SECEX, os atestados foram avaliados em conformidade com o edital e em etapa própria, não sendo aceitável que em momento posterior e sem a ocorrência de fatos supervenientes ou conhecidos após o julgamento ou verificada ilegalidade, ocorra a inabilitação de empresa outrora habilitada.

44. Além disso, a conclusão de que a licitante preenchia os requisitos previstos no edital para a habilitação no certame, vincula a Administração a essa decisão, não se vislumbrando, assim, ilegalidade no procedimento licitatório capaz de ensejar o exercício do poder de autotutela administrativa a partir de reanálise documental já chancelada pelo município.

45. Outrossim, a manifestação do engenheiro civil, servidor da Prefeitura, quanto à capacidade técnica da empresa em resposta ao recurso, evidencia que a K C Construções conseguiu comprovar, por meio dos atestados que possuía capacidade técnica para obra. Vejamos (fl. 251-252 do doc. Digital n. 193674/2022):

Analisando a objeto como um todo, ou seja, com os vários serviços que compõe a execução do objeto da licitação, **verifica-se que a empresa K C Construções conseguiu, através de atestados, comprovar que possui capacidade técnica para execução da obra.**

(...)

É de bom destacar que o serviço de execução de piso com bloco de concreto (paver), apesar de ser o serviços com maior valor na planilha licitada, não exige uma técnica complexa para sua execução, assim como outros serviços presentes na planilha é necessária uma técnica própria para sua perfeita execução. (grifei)

⁶ Informação extraída da ATA SESSÃO RESERVADA RETIFICAÇÃO DE DECISÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES- CPL TOMADA DE PREÇOS Nº 023/2019 PROCESSO Nº 1613/2019.





46. Além disso, o *expert* destacou que não vislumbrou no edital da Tomada de Preços n. 23/2019 a comprovação de execução de uma quantidade mínima de algum serviço específico e/ou a definição de parcelas de maior relevância. Nesse sentido, transcrevo:

Antes da análise dos atestados de capacidade técnica, **não foi encontrado no instrumento convocatório a solicitação de execução de uma quantidade mínima de algum serviço específico, bem como não foi definido às parcelas de maior relevância do objeto para que possa verificar nos atestados apresentados pelas empresas.** (fl. 251 do doc. Digital n. 193674/2022)

47. Diante desse cenário, exigir dos licitantes documentação não prevista no edital do certame viola o caráter competitivo do certame, bem como o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual deve obediência não só os licitantes, como também a administração.

48. Pelo exposto, é inegável a caracterização da irregularidade GB17. Em relação à conduta dos agentes, é necessário examinar se eivadas de erro grosseiro e/ou dolo e se existentes causas capazes de excluir a responsabilidade e eventual sanção, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB.

49. Em relação ao Prefeito, Sr. Leonardo Tadeu, destaca-se que este avaliou e julgou o recurso interposto pela licitante Eletrica Radiante Materiais Elétricos Ltda, tendo decidido pela inabilitação inapropriada a K C Construções. Nesse sentido, cito trecho da decisão (fl. 264 do doc. Digital n. 193674/2022):

Ante os fundamentos trazidos pela Comissão de Licitações e ainda acolho integralmente os fundamentos e as conclusões expostas pela Comissão de Licitações, Departamento de Engenharia e Parecer Jurídico, como razões de decidir, julgar PROCEDENTE as alegações da licitante ELETRICA RADIANTE MATERIAIS ELÉTRICO LTDA, CNPJ/MF N° 15.984.883/0001-99 e decide por **INABILITAR a empresa K C CARDOSO CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI - ME pois não apresentou qualificação técnica experiência e capacidade técnica suficiente para execução de serviços constantes no projeto,** entre estes o mais notável sendo o de execução de passeio de piso intertravado com bloco retangular de 20 x 10, espessura de 6cm (item 3.5 da planilha orçamentaria).





50. Além disso, promoveu a homologação do resultado da Tomada de Preços n. 23/2019 e adjudicou o objeto da licitação Eletrica Radiante Materiais Elétricos Ltda, conforme fl. 270 do doc. digital n. 193674/2022.

51. Há que se ressaltar quanto à responsabilidade do gestor, que o TCE/MT já decidiu que esta não está somente atrelada a possível culpa ou eventual dano causado, mas também ao contexto fático traduzido em deixar de fazer o que seria da sua competência ou dever, em descumprimento à legislação vigente⁷.

52. No caso, o gestor agiu em desconformidade com a lei ao não observar o disposto no art. 43, §5º, da Lei n. 8.666/93, bem como o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 41 da Lei n. 8.666/93, devendo, por essa razão, ser aplicada a penalidade de multa, nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT.

53. O mesmo entendimento é aplicável à Sra. Maristela Cristina, uma vez que ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece, nos termos do art. 3º da LINDB e com maior grau de reprovabilidade aquele que desempenha atribuição específica que demanda uma atuação técnica. Nessa linha, como bem salientado pela SECEX, as deficiências de experiência e de capacitação para o exercício de suas atribuições não afasta a sua culpabilidade como Presidente da Comissão de Licitação.

54. Ademais, a incompletude documental apontada pela servidora não foi confirmada nos autos, tampouco impediu a avaliação da ocorrência da irregularidade GB17.

55. Nesse sentido, este *Parquet* opina pela aplicação de multa à Sra. Maristela Cristina, em razão da ocorrência de erro grosseiro na aplicação da lei de licitação, nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT.

⁷ (CONTAS ANUAIS DE GESTAO ESTADUAL. Relator: ANTONIO JOAQUIM. Acórdão 43/2023 - PLENÁRIO VIRTUAL. Julgado em 06/02/2023. Publicado no DOC/TCE-MT em. Processo 86010/2016). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2023, nº 82, jan/fev/2023).





2.2. Irregularidade GB99

RESPONSÁVEIS: Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito Municipal em 2019; e Maristela C. Souza Silva – Presidente da CPL em 2019

GB99. Licitação_Grave_99. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010

ACHADO 2. Violação ao sigilo da proposta da empresa K. C. Cardoso Construção Civil Eireli – ME

56. Segundo a **SECEX**, houve a violação ao princípio do sigilo das propostas na Tomada de Preços n. 23/2019, porquanto no momento da abertura dos envelopes com a proposta de preços, as licitantes tiveram conhecimento de quanto cada uma cobraria da Prefeitura de Primavera do Leste para executar o serviço, com ampla divulgação.

57. Em apertada síntese, os **defendentes** negam a ocorrência da irregularidade, sob argumento de que em nenhum momento houve a quebra de sigilo da oferta da licitante, uma vez que à época da abertura dos envelopes tinha-se a convicção de que a empresa estava habilitada para o certame, sendo que somente em momento posterior houve sua inabilitação.

58. Em relatório final, a **SECEX** desconstituiu o achado de auditoria, nos seguintes termos:

Sendo assim, considerando que a Lei nº 8.666/1993 diz: “Art. 43 A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...) III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, **ou tenha havido desistência expressa**, ou após o julgamento dos recursos interpostos;” (destacou-se) constata-se, **que não houve violação do sigilo da proposta da empresa K. C. Cardoso Construção Civil Eireli – ME, justamente porque houve a desistência expressa de ambas as licitantes do direito recursal referente à fase de habilitação**, conforme registro na ata retro demonstra.

Logo, não há que se falar em violação de sigilo de proposta e por essa razão, **desconstitui-se o ACHADO 2: Violação ao sigilo da proposta da empresa K. C. Cardoso Construção Civil Eireli – ME.** (fl. 27 do doc. Digital n. 523664/2024)

59. **Acertado o posicionamento da SECEX**, uma vez que eventual manutenção da irregularidade configuraria indisfarçável *bis in idem*, já que a





inobservância da sequência procedimental prevista no art. 43, §5º, da Lei n. 8.666/93, foi objeto de análise na irregularidade GB17, devendo esta absorver a GB99, já que praticadas num mesmo contexto fático, além de faltar a intenção de violar o sigilo e dar ampla divulgação às propostas.

60. Nesse diapasão, o MPC opina, em consonância com a SECEX, pela desconstituição da irregularidade GB99.

2.3. Irregularidade GB06

RESPONSÁVEIS: Leonardo Tadeu Bortolin – Prefeito Municipal em 2019; e Maristela C. Souza Silva – Presidente da CPL em 2019

GB06. Licitação - Grave _06. Realização de processo licitatório e contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993)

ACHADO 3: Contratação da segunda colocada no certame por um valor superior em R\$ 94.550,00 gerando prejuízo ao Erário do Município.

61. De acordo com a SECEX, a Tomada de Preços nº 23/2019, cujo objeto é a obra de Revitalização da Praça Matriz localizada na Avenida São João, Centro de Primavera do Leste foi contratada com a empresa que ofereceu o maior valor. Isso porque a proposta de preços da primeira colocada foi de R\$ 1.849.763,07, contudo houve a homologação do certame em favor da segunda colocada pelo valor de R\$ 1.944.343,24. A diferença de valor entre as duas propostas totalizou R\$ 94.550,00.

62. O gestor, Sr. Leonardo Tadeu, nega a ocorrência de prejuízo ao erário, pois defende inexistir irregularidade na inabilitação da proposta de menor valor. A defesa da Sra. Maristela Cristina, Presidente da CPL, na mesma toada defende a inexistência de dano e afirma que sua atuação foi amparada na lei e em parecer jurídico do município.

63. Em relatório final, a SECEX opinou pela desconstituição do achado, pelas seguintes razões:

Os dados obtidos pelo município demonstraram que o valor pago à empresa para a realização da obra totalizou um valor de R\$ 1.841.292,79. Os dados encaminhados de empenho, liquidação e pagamento condisseram com o observado no Sistema Aplic. No Sistema Geo-Obras, a obra relacionada ao Contrato nº 101/2020 encontra-se informada com a





situação de finalizada em 31/5/2021.

Em suma, a empresa Elétrica Radiante Materiais Elétricos Ltda-EPP foi contratada por um valor superior ao da empresa desclassificada – valor da proposta vencedora foi de R\$ 1.982.169,44 e a proposta da empresa desclassificada foi de R\$ R\$ 1.849.763,0713. Porém, **quando da execução da despesa, o custo da obra de revitalização da praça matriz, de fato, foi inferior ao valor da proposta desclassificada**, conforme tabela com a especificação dos empenhos e pagamentos, a seguir posta:

Empenho	Data do empenho	Data do pagamento	Valor do pagamento
5563/2020	15/4/2020	22/4/2020	32.617,86
5585/2020	15/4/2020	5/6/2020	234.310,57
7598/2020	3/6/2020	11/9/2020	563.455,29
7600/2020	3/6/2020	5/6/2020	133.870,68
8974/2020	9/7/2020	15/7/2020	877.038,39
Total			1.841.292,79
Valor da proposta desclassificada			1.849.763,07

Logo, considerando que o valor efetivamente pago foi inferior ao da proposta desclassificada, desconstitui-se o presente Achado, uma vez que não há que se falar em prejuízo ao erário. (fls. 30-31 do doc. Digital n. 523664/2024)

64. O MPC anui ao entendimento técnico, merecendo ser afastada a irregularidade GB06, pois confirmado em consulta ao APLIC que o valor pago à empresa para a realização da obra totalizou um valor de R\$ 1.841.292,79, conforme quadro extraído do sistema:

Data	Nº do Empenho	Credor	Valor Empenh...	Valor Liquidado	Valor Retido(Li...	Valor Pago	Valor Pago+Ret...	Anulado Empen...	Qtde.Notas ...	Qtde.NF-e	Contrato(s)
15/04/2020	005563/2020	ELETRICA RADIANTE MAT ELETRICOS LTDA ...	33.283,53	33.283,53	666,67	32.617,86	33.283,53	0,00	1		
	005585/2020	ELETRICA RADIANTE MAT ELETRICOS LTDA ...	239.092,42	239.092,42	4.781,85	234.310,57	239.092,42	233.511,76	1		1
03/06/2020	007598/2020	ELETRICA RADIANTE MAT ELETRICOS LTDA ...	574.954,38	574.954,38	11.499,09	563.455,29	574.954,38	1.847,55	3		1
	007600/2020	ELETRICA RADIANTE MAT ELETRICOS LTDA ...	136.602,73	136.602,73	2.732,05	133.870,68	136.602,73	0,00	1		
09/07/2020	008974/2020	ELETRICA RADIANTE MAT ELETRICOS LTDA ...	894.937,13	894.937,13	17.898,74	877.038,39	894.937,13	0,00	2		1

65. Dessa forma, considerando que os dispêndios com a execução do contrato foram inferiores àqueles propostos pela empresa inabilitada, não há que se falar em prejuízo ao erário, sendo o afastamento da irregularidade medida imperativa.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





66. Em resumo, trata-se de tomada de contas ordinária oriunda a conversão de representação de natureza interna, proposta pela SECEX de Obras e Infraestrutura, com objetivo de apurar irregularidades na Tomada de Preço n. 23/2019, cujo objeto foi contratação de empresa especializada em engenharia para execução de obra de revitalização da Praça Matriz em Primavera do Leste.

67. Em sede preliminar foram identificadas as irregularidades classificadas como GB17, GB99 e GB06, todas decorrentes da inabilitação irregular de licitante vencedora com melhor proposta de preço, tendo o último achado causado possível dano ao erário. Todavia, após a instrução processual, a SECEX sugeriu e este *Parquet* reforçou a desconstituição dos achados GB99, relativo à violação do sigilo das propostas e GB06, atinente à contratação da segunda colocada no certame por um valor superior em R\$ 94.550,00 gerando prejuízo ao Erário do Município.

68. Noutro giro, opinou-se pela manutenção da irregularidade GB17, porquanto evidenciada a inabilitação indevida da licitante, bem como foi sugerida a aplicação de multa aos responsáveis. Por outro lado, como há informação de que o objeto da tomada de preços foi integralmente executado, não há que se falar em correção do vício identificado nestes autos, sendo suficiente a aplicação de penalidade.

69. Assim, conclui-se pela **regularidade** das contas da Tomada de Contas, nos termos do art. 62, II, do Código de Controle Externo c/c 163 do RITCE/MT.

3.2 CONCLUSÃO

70. 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) pela **regularidade** das contas da presente Tomada de Contas Ordinária, nos termos do art. 62, II, do Código de Controle Externo c/c 163 do RITCE/MT;

b) pela **manutenção da irregularidade GB17** e aplicação de **multa** ao Sr.





Leonardo Tadeu Bortolin, Prefeito Municipal em 2019 e à Sra. Maristela C. Souza Silva, Presidente da CPL em 2019, nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT;

c) pelo **afastamento** das irregularidades **GB99** e **GB06**.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de outubro de 2024.

(assinatura digital)⁸
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁸ 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.

