



PROCESSO Nº : 58.312-0/2021 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
UNIDADES : PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

PARECER COMPLEMENTAR Nº 813/2025

TOMADA DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE. IRREGULARIDADE GB17. INABILITAÇÃO DE LICITANTE AMPARADA EM PARECERES TÉCNICO E JURÍDICO. AUSÊNCIA DE DOLO E CULPA GRAVE. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. MANIFESTAÇÃO PELA REGULARIDADE DAS CONTAS DA TOMADA DE CONTAS COM AFASTAMENTO DA SANÇÃO PECUNIÁRIA E EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Tomada de Contas Ordinária**, originada da conversão da Representação de Natureza Interna proposta pela antiga SECEX de Obras e Infraestrutura¹, com a finalidade de verificar suposto direcionamento em processo licitatório (Tomada de Preços n. 23/2019) realizado pela Prefeitura de Primavera do Leste.

2. Os autos já aportaram esse **Parquet de Contas**, tendo sido emitidos os **Pareceres n. 4.576/2024 e n. 4.865/2024**, da lavra do Procurador de Contas Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, nos quais se manifestou pela regularidade das contas da Tomada de Contas Ordinária e aplicação de multa.

3. Nesta oportunidade, atuando na sua função (i) constitucional de fiscal do ordenamento jurídico, e (ii) regimental de avaliação, previamente ao julgamento pelo Tribunal de Contas, das manifestações ministeriais emitidas, a Procuradoria-

¹ Relatório Técnico Preliminar – doc. Digital n. 242718/2022.





Geral do Ministério Público de Contas realiza nova análise minuciosa dos autos, nos termos seguintes.

4. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. Conforme já exposto, trata-se de Tomada de Contas Ordinária sugerida pela antiga SECEX de Obras e Infraestrutura, com o objetivo de apurar suposto direcionamento na Tomada de Preços n. 23/2019, realizada pela Prefeitura de Primavera do Leste, destinada à contratação de empresa de engenharia para execução da obra de revitalização da Praça Matriz.

6. De acordo com a análise dos autos, o **ex-Prefeito**, Sr. Leonardo Tadeu Bortolin e a **ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL)**, Sra. Maristela C. Souza Silva, foram responsabilizados pela **irregularidade GB17**, em razão da inabilitação da empresa vencedora no processo licitatório, sob a justificativa de exigência de documento não previsto no edital. A partir desse apontamento, foi sugerida a aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do artigo 75, inciso III, da LOTCE/MT.

7. Em que pese a manifestação inicial deste *Parquet* de Contas, é importante destacar que a penalização imposta não se revela condizente com o caso concreto. Isso porque, conforme amplamente demonstrado nos autos, além da inexistência de dolo, culpa grave e prejuízo ao erário municipal, a atuação dos responsáveis foram pautadas em pareceres técnico e jurídico emitidos pelos órgãos competentes.

8. Em outras palavras, tanto o Prefeito quanto a Presidente da CPL fundamentaram suas condutas nos pareceres técnicos e jurídicos fornecidos pelos servidores especializados. É o que se infere do Anexo n. 193674/2022²:

² Anexo do Relatório ou Informação técnica – doc. digital n. 193674/2022, fls. 250 e 257/259.





Entretanto, caso o item 3.5 seja obrigatório na apresentação dos atestados, pelo fato do item possuir o maior valor da planilha, a empresa K C Construções não conseguiu comprovar possuir capacidade técnica operacional, já que o atestado que foi apresenta a execução de 215,75 m² de piso intertravado, não está em nome da empresa K C Construções



PRIM. MUN. DO LESTE
C.º 31
R

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PRIMAVERA DO LESTE – MT
Lei Municipal n.º 1755, de 03 de outubro de 2018.

16. Entrementes o procedimento do certame ocorreu de forma legal respeitando a Lei Federal 8.666/1993 e ainda as regras previstas em edital permitindo a todos os licitantes a apresentação das respectivas propostas.

17. No que tange aos recursos foi observado o disposto no artigo nº 109 da lei 8.666/1993, permitindo aos licitantes ao final da sessão publica o desejo e os motivos de recorrer.

18. Nesta vereda, conforme demonstrado no presente processo nas fls. 802/821 verifica-se que a Licitante ELÉTRICA RADIANTE MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA EPP interpôs recurso o que foi contrarrazoado pela Licitante K C CARDOSO CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME, nesta vereda, a Comissão Permanente de Licitação na Ata de Sessão Reservada fls. 825/827 com o apoio técnico do departamento de engenharia expressos nos ofício nº 141/2019 fls. 823, reveu seus atos e Inabilitou a licitante K C CARDOSO CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI – ME por não ter comprovado capacidade técnica para item de maior relevância do objeto licitado. Por conseguinte quanto ao ano praticado não vislumbramos ilegalidade vez que foram observados os itens 10.4.4.I aliena “b” do edital e ainda o artigo 30, inciso II da lei 8666/93.

19. De outra face, afim de não ferir o § 4º do artigo 109 da lei 8666/99 recomendamos que o presente recurso e contrarrazoes sejam respondidos e decidido pela autoridade superior,

20. Por seu turno o presente certame licitatório teve como vencedor a empresa ELÉTRICA RADIANTE MATERIAIS ELÉTRICOS LTDA EPP, com o valor de R\$ 1.982.169,44 (hum milhão, novecentos e oitenta e dois mil cento e sessenta e nove reais e quarenta e quatro centavos), desta feita, estando o certame devidamente instruído não ha ilegalidade quanto à vencedora de certame.





9. O Princípio da Confiança Legítima³, que é um desdobramento do princípio da segurança jurídica, estabelece, em linhas gerais, que os administrados (particulares ou agentes públicos) devem poder confiar na estabilidade das ações e interpretações da Administração Pública, especialmente quando sua conduta foi pautada em atos oficiais da própria Administração.

10. Ao considerar que as decisões firmadas pelo ex-Prefeito e pela ex-Presidente da CPL fundamentaram-se em pareceres técnico e jurídico favoráveis à inabilitação da empresa inicialmente vencedora, o princípio da confiança legítima pode ser invocado para demonstrar não apenas a segurança e estabilidade dos atos praticados, mas também a boa-fé dos agentes e a ausência de responsabilidade subjetiva.

11. O próprio Tribunal de Contas deste Estado reconhece o princípio da confiança legítima como fundamental em seus processos, conforme preconiza o **Código de Processo de Controle Externo** e o **Regimento Interno do TCE/MT**, respectivamente:

Art. 2º São normas fundamentais do processo perante o Tribunal de Contas:

(...)

II - a segurança jurídica, inclusive a proteção da confiança legítima e a proibição de decisão surpresa;

Art. 69. Nos processos perante o Tribunal de Contas serão observadas, entre outras, as seguintes normas fundamentais:

II - a segurança jurídica, inclusive a proteção da confiança legítima e a proibição de decisão-surpresa;

12. Não obstante, a conduta dos responsáveis também encontra respaldo na jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça**, que já decidiu que um gestor que

³ Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/120/edicao-1/principio-da-protECAo-da-confianca-legitima#:~:text=No%20caso%20do%20princ%C3%ADpio%20da,em%20sede%20de%20atua%C3%A7%C3%A3o%20administrativa>. Acesso em 19 mar 2025.





segue parecer técnico não pode ser responsabilizado por eventuais ilegalidades que não eram evidentes à época da decisão (STJ - RMS 44.601/PR).

13. Nesse sentido, tendo os responsáveis pautado suas decisões em recomendações técnicas e pareceres jurídicos, agindo com prudência e razoabilidade, é evidente que atuaram amparados por orientações especializadas revestidas de legalidade. Dessa forma, a imposição da penalidade mais gravosa exigiria elementos mais robustos, considerando a ausência de dolo, culpa grave e prejuízo ao erário.

14. Aliás, a responsabilidade do parecerista é amplamente reconhecida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT), que já firmaram jurisprudência nesse sentido:

É possível a responsabilização de parecerista jurídico quando seu parecer, por dolo ou culpa, induzir o administrador público à prática de irregularidade ou ilegalidade. (TCU. Acórdão n. 7181/2018 – Segunda Câmara) (destaquei)

Responsabilidade. Emissão de parecer. Dolo, culpa grave, erro grosseiro ou má-fé. Assessor jurídico. 1. O parecer jurídico previsto na Lei de Licitações não se reveste de caráter meramente opinativo, mas de um ato administrativo obrigatório e indispensável, sem o qual não é possível dar continuidade à prática de atos licitatórios, cabendo a responsabilização do assessor jurídico por emissão de parecer em que se constate dolo, culpa grave, erro grosseiro ou má-fé. 2. **Ainda que o assessor jurídico não concorra diretamente para irregularidade em procedimento licitatório, deve ser responsabilizado quando não cumprir o dever de apontar inconsistências e não atuar de forma diligente no exercício de sua função**, em conduta caracterizada como erro grosseiro, cabendo aplicação de sanção pecuniária e recomendação para que se atente ao disposto nas legislações durante a elaboração dos pareceres jurídicos. (Tomada de Contas Ordinária. Relator: Conselheiro Valter Albano da Silva. Acórdão nº 670/2021-TP. Julgado em 23/11/2021. Publicado no DOC/TCEMT em 16/12/2021. Processo nº 21.852-9/2016). (Destaquei)

15. Verifica-se, portanto, que os responsáveis não embasaram suas decisões em meros documentos formais, mas sim em pareceres técnicos e jurídicos fundamentados, dotados de legalidade e respaldo especializado. O Prefeito, por sua vez, apenas ratificou o julgamento da CPL, que, de maneira legítima, pautou sua





decisão nas manifestações dos setores técnicos e jurídicos da Administração Municipal.

16. Nos termos do **art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)**⁴, as decisões administrativas devem levar em conta as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor e as circunstâncias do caso concreto, assegurando segurança jurídica e prevenindo penalizações desproporcionais.

17. Além disso, reforça-se a inexistência de dolo ou culpa grave, bem como a ausência de prejuízo ao erário, uma vez que o objeto da licitação foi integralmente executado sem qualquer impacto financeiro negativo para os cofres públicos.

18. Diante desse cenário, torna-se necessário ponderar a razoabilidade e a proporcionalidade da penalização, pois, reconhecida a inexistência de prejuízo aos cofres municipais, eventual erro formal, por si só, não justificaria a aplicação de sanção pecuniária, conforme os **princípios da proporcionalidade e razoabilidade (art. 2º da Lei 9.784/99)**.

19. Assim sendo, a expedição de recomendação revela-se a medida mais adequada para o aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos na Prefeitura de Primavera do Leste, em vez da aplicação de multa. Isso se justifica não apenas pela ausência de dolo, culpa grave ou prejuízo ao erário, mas também pela boa-fé dos responsáveis, que tomaram suas decisões com base em documentos que, à época, eram considerados corretos.

4 Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão **considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, sem prejuízo dos direitos dos administrados. § 1º **Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.** § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente (...). (destaquei)





20. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela emissão de recomendação, mantendo-se a irregularidade **GB17**, nos termos da conclusão deste parecer, e pelo afastamento da sanção pecuniária.

3. CONCLUSÃO

21. 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), no uso de suas atribuições institucionais, **corroborar parcialmente com o Parecer Ministerial n. 4.576/2024**, opinando pela **regularidade** das contas da presente Tomada de Contas Ordinária, nos termos do art. 62, II, do Código de Controle Externo c/c art. 163 do RITCE/MT, e pelo **afastamento das irregularidades GB99 e GB06**, manifesta-se, nos demais termos, conforme a seguir:

a) pelo **afastamento da sanção pecuniária** em relação ao Sr. Leonardo Tadeu Bortolin, ex-Prefeito Municipal, e à Sra. Maristela Cristina Souza Silva, Presidente da CPL em 2019, cujas decisões foram embasadas nos pareceres técnicos e jurídicos, não podendo ser penalizados por atos que, à época, eram considerados corretos, especialmente diante da inexistência de dolo, culpa grave ou prejuízo ao erário.

b) pela expedição de **recomendação**, nos moldes do art. 22, I, da LOTCE/MT, considerando a manutenção da irregularidade classificada como GB17, com o objetivo de aprimorar os procedimentos administrativos, mitigar riscos e prevenir eventuais equívocos futuros, para que:

b.1) a Comissão Permanente de Licitação (CPL) observe estritamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, garantindo que as exigências de habilitação sejam aplicadas de acordo com os critérios expressamente previstos no edital;

b.2) o Controle Interno intensifique o acompanhamento dos processos licitatórios, de modo a garantir maior segurança jurídica às decisões administrativas e prevenir questionamentos por órgãos de controle externo;





b.3) o atual Gestor adote medidas para fortalecer a comunicação entre os setores técnico e jurídico, a fim de assegurar a padronização das interpretações normativas e evitar decisões conflitantes, além de promover a capacitação continuada para os servidores que atuam na área de licitações e contratos.

22. É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 20 de março de 2025.

(assinatura digital⁵)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

⁵ 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.

