



PROCESSO Nº : 8.956-7/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
UNIDADE : FABIO MAURI GARBUGIO - Prefeito Municipal
RENATA FERMINO DE OLIVEIRA - Pregoeira Oficial do
Município de Alto Taquari
RELATORA : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

DILIGÊNCIA/MPC: 136/2019

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo conforme dispositivos das Constituições Federal e do Estado de Mato Grosso, representado pelo Procurador que ao final subscreve, no uso de suas atribuições institucionais, vem respeitosamente à digna presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 100 do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas (Resolução nº 14/2007) converter a emissão de parecer em

PEDIDO DE DILIGÊNCIA

conforme os fatos e os fundamentos apresentados a seguir:

1. Cuidam os autos de **representação externa** com pedido de concessão de Medida Cautelar, formalizada pela empresa Máxima Ambiental Serviços Gerais e Participações LTDA-EPP contra ato supostamente ilegal praticado pela pregoeira oficial da Prefeitura de Alto Taquari, Sra. Renata Fermino de Oliveira, que teria impedido a representante de participar da sessão do Pregão Presencial nº 71/2017, ocorrida em 21/12/2017, em razão da penalidade de “Suspensão temporária de licitar e contratar com a Administração” imposta à empresa, emitida



pela Prefeitura Municipal de Alto Araguaia.

2. A Representante narra que fora impedida de participar da sessão do Pregão Presencial nº 71/2017, ocorrida em 21/12/2017, cujo objeto era a contratação de serviços para o transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde dos grupos “A”, “B” e “E”.

3. Segundo a Representante, o impedimento de participar da sessão do Pregão Presencial nº 71/2017 ocorreu porque licitante concorrente apresentou à Pregoeira cópia de publicação no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas do Estado constando que o Represente supostamente estaria suspenso do direito de licitar pelo prazo de 2 (dois) anos, contados da data da publicação em 17/11/2017.

4. Entretanto, alegou que não poderia ter sido excluída do certame pois, de acordo com o Prejulgado nº 01/2015 desta Corte de Contas, a sanção de suspensão no direito de licitar somente seria aplicada no âmbito do Poder ou órgão autônomo sancionador e órgãos ou entidades a ele vinculados, o que não é o caso dos autos.

5. Aduziu também que não poderia ter sido impedida de participar da licitação ou de ser credenciada para proferir lances, tendo em vista que tais assuntos são afetos à fase de habilitação, que na modalidade Pregão disciplinada pela Lei 10.520/2002, pode ocorrer na fase final do certame.

6. Alegou ainda que a decisão da Pregoeira infringiu não só a legislação como também o entendimento do próprio Tribunal de Contas do Estado, pois a prematura exclusão do certame infringiu o princípio da concorrência e da busca pela proposta mais vantajosa à Administração Pública.

7. Além disso, informou que a suspensão no direito de licitar, na qual a Pregoeira se baseou para impedir a Representante de participar do certame, está sem efeito jurídico, pois fora suspensa temporariamente, em decisão publicada na edição nº 1266 do Diário Oficial de Contas em 22/12/2017.

8. Contudo, segundo ele, mesmo que na data na sessão do Pregão Presencial nº 71/2017 estivesse com seu direito de licitar suspenso, essa sanção



ficaria restrita ao Município de Alto Araguaia, mas ainda que não ficasse, se as fases do certame tivessem sido observadas, seria possível inclusive que saísse vencedor.

9. Diante disso requereu que fosse concedida cautelar a fim de fosse determinada a reabertura do certame licitatório na fase em que ocorreu a exclusão da Representante, anulando-se todos os atos que haviam sido praticados, e caso este pleito fosse analisado por ocasião do julgamento do mérito, que fosse determinada, via cautelar, a suspensão do processo licitatório até decisão final da Corte de Contas (documento digital nº 16095/2018).

10. O Conselheiro Relator, no Julgamento Singular nº 120/JJM/2018, (disponibilizado na edição nº 1303 do Diário Oficial de Contas, no dia 20/02/2018), admitiu a presente representação (documento digital nº 28521/2018) e, verificando a presença dos requisitos *fumus boni juris* e perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, concedeu a liminar pleiteada para determinar que o processo licitatório (Pregão nº 71/2017) fosse reaberto na fase em que ocorreu a exclusão da Representante, anulando-se todos atos praticados após a mesma, a fim de permitir a participação da empresa no certame.

11. A municipalidade apresentou documentos comprobatórios da judicialização da matéria objeto da presente representação externa pela Representante nos autos do Mandado de Segurança nº 15-74.2018.811.0092, no qual também fora feito pedido de liminar, mas que fora indeferida pelo Juízo no dia 16/01/2018.

12. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da medida cautelar, momento em que emitiu o Parecer 457/2018 (documento digital nº 37878/2018), onde assim opinou:

56. Por todo o 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, **manifesta** pela **extinção do processo sem resolução do mérito sem a homologação da medida cautelar concedida** ou, ao menos, a **suspensão do feito até decisão final em sede de mandado de segurança**, posto que, face à judicialização da matéria objeto da presente representação externa, a decisão pelo Poder Judiciário configura, no mínimo, questão prejudicial.



57. Contudo, caso não seja este o entendimento de Vossas Excelências, **em caso de continuidade** da presente representação externa, o **Parquet de Contas** opina favoravelmente à **homologação da medida cautelar** deferida no Julgamento Singular nº nº 120/JJM/2018.

13. Na prolação do Acórdão nº 38/2018-TP, divulgado na edição nº 1.324 do Diário Oficial de Contas em 20/03/2018 (documento digital nº 50497/2018), houve a **homologação da cautelar** concedida pelo Julgamento Singular nº 120/JJM/2018 (documento digital nº 28521/2018), onde fora determinada a reabertura do processo licitatório (Pregão nº 71/2017) na fase em que ocorreu a exclusão da empresa Máxima Ambiental Serviços Gerais e Participações LTDA-EPP, anulando-se todos atos praticados após a mesma, a fim de permitir a participação da empresa no certame.

14. A municipalidade de Alto Taquari opôs Embargos de Declaração (documento digital nº 62148/2018), onde aduziu que o voto condutor do acórdão recorrido fora omissivo, ao passo que deixou de analisar documentos essenciais acostados pelo Município, que poderiam não só ocasionar a revogação da liminar, como também importar em suspensão do processo ou, até extinção do mesmo sem resolução do mérito. Desta feita, requereu:

Sejam recebidos os presentes Embargos de Declaração, em seu efeito suspensivo, e, por fim, acolhidos com efeitos infringentes, modificando-se a decisão aqui objurgada de omissiva, com a consequente extinção sem resolução de mérito, da presente Representação Externa.

15. O Conselheiro Relator realizou juízo de admissibilidade positivo (documento digital nº 64472/2018), considerando que foram preenchidos os requisitos de tempestividade, legitimidade, interesse recursal e cabimento.

16. Na sequência, a Representante se manifestou nos autos (documento digital nº 65243/2018), quanto às preliminares arguidas pelo Ministério Público de Contas, requerendo a desconsideração das mesmas e manutenção da cautelar deferida.

17. Ato contínuo, tendo em vista a natureza essencialmente jurídica das matérias ora embargadas, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer, momento em que, emitiu o Parecer nº 1.147/2018 (documento digital nº 68021/2018), onde opinou:



Por todo o 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), **opina**:

a) pelo **conhecimento** dos embargos de declaração interpostos pelo município de Alto Taquari, em razão do preenchimentos dos requisitos do art. 270, III e 273 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) no mérito, pelo parcial provimento dos presentes Embargos de Declaração interpostos pelo município de Alto Taquari para o fim de que sejam analisados os documentos carreados pela defesa e as preliminares arguidas pelo Parquet de Contas, ante a ocorrência de omissão nas razões do Acórdão nº 38/2018-TP.

c) pelo indeferimento dos requerimentos elaborados pela Representante por ocasião de sua manifestação pelo documento digital nº 65243/2018.

18. Por ocasião do Acórdão nº 161/2018-TP, divulgado na edição nº 1.366 do Diário Oficial de Contas no dia 23/05/2018, a Corte de Contas negou provimento aos Embargos de declaração opostos pelo Município de Alto Taquari (documento digital nº 89510/2018).

19. Em Julgamento Singular nº 430/MM/2018, divulgado no Diário Oficial de Contas de 14/06/2018, na edição nº 1.379 (documento digital nº 106468/2018), o Conselheiro Relator, ao decidir sobre o juízo de retratação, manteve na íntegra o Julgamento Singular 120/MM/2018, homologado pelo Acórdão nº 38/2018-TP, pelos seus próprios fundamentos.

20. Na sequência, o Município de Alto Taquari interpôs recurso ordinário (documento digital nº 106956/2018), em face do Acórdão nº 38/2018-TP, requerendo o recebimento do mesmo nos efeitos devolutivo e suspensivo, e o provimento do mesmo a fim de extinguir sem resolução do mérito a presente Representação de Natureza Externa.

21. Por sorteio, a Relatoria do Recurso Ordinário ficou a cargo da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen (documento digital nº 109712/2018), a qual ao verificar que na documentação acostada aos autos constava informação acerca da impetração, pela empresa Representante, de Mandado de Segurança a fim de garantir sua participação no Pregão nº 71/2017 (documento digital nº 110248/2018) e, informação de que o Município de Alto Taquari não cumpriu a determinação exarada no Julgamento Singular 120/MM/2018, homologado pelo Acórdão nº 38/2018-TP (documento digital nº 109925/2018), antes de proferir o juízo



de admissibilidade do Recurso Ordinário, encaminhou os autos ao gabinete do Conselheiro Moisés Maciel para análise e providências que entendesse cabíveis (documento digital nº 116505/2018).

22. Após, em análise dos pressupostos de admissibilidade recursal (documento digital nº 137845/2018), a Conselheira Relatora do Recurso Ordinário, no Julgamento Singular nº 589/JJM/2018, divulgado na edição nº 1.406 do Diário Oficial de Contas em 26/07/2018, entendeu estarem presentes os requisitos de legitimidade e tempestividade, mas ausente o requisito cabimento, e, por este motivo, não conheceu do recurso.

23. Em **relatório técnico** (documento digital nº 156794/2018), a Equipe de Auditoria constatou a ocorrência da seguinte irregularidade:

RENATA FERMINO DE OLIVEIRA - PREGOEIRA OFICIAL DA PREFEITURA DE ALTO TAQUARI

Licitação_a_Classificar_99. Irregularidade referente à licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE/MT nº 17/2010.

1.1) Impedir licitante de participar da sessão do Pregão Presencial 71/2017, ocorrida em 21/12/17, em razão da penalidade de “suspensão temporária de licitar e contratar com a Administração” imposta à empresa pela Prefeitura Municipal de Alto Araguaia. Tal ato praticado pela Pregoeira afronta entendimento do Tribunal de Contas de Mato Grosso contido no Prejulgado nº 01/2015, segundo o qual “A sanção administrativa de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos, prevista no artigo 87, III, da Lei nº 8.666/93, tem alcance restrito, isto é, aplica-se tão somente no âmbito do Poder ou Órgão autônomo sancionador, estendendo-se a todos os órgãos e entidades a ele vinculados”. - Tópico “3.1” - Fato representado.

24. E, assim concluiu:

Após análise e apuração da representação apresentada neste processo, sugere-se a procedência dos fatos denunciados, propondo-se ao Senhor Conselheiro Relator que determine ao pregoeiro e aos gestores da Prefeitura de Alto Taquari:

- a) A reabertura do certame licitatório na fase em que ocorreu a exclusão da empresa representante;
- b) Permissão de participação da impetrante no referido processo licitatório, bem como o cadastramento da proposta, a oferta de lances e a abertura dos documentos de habilitação, no caso de a impetrante sagrar-se vencedora.

25. Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa,



foram determinadas as citações dos responsáveis.

26. Os Ofícios citatórios nº 1.229/2018 (documento digital nº 169831/2018), direcionado ao Sr. Fábio Mauri Garbugio, Ofício nº 1.230/2018, direcionado à Sra. Renata Firmino de Oliveira (documento digital nº 170025/2018) foram encaminhado no dia 28/08/2018 (documentos digitais nº 169832/2018 e 170026/2018) e recebidos no dia 30/08/2018 (documentos digitais nº 170401/2018 e 170402/2018).

27. Ato contínuo, os responsáveis se manifestaram nos autos (documento digital nº 177727/2018 e nº 177852/2018) onde apresentou cópia da decisão judicial proferida no Mandado de Segurança nº 15-74.2018.811.0092, a qual **denegou a segurança pleiteada**, atestando a legalidade do ato da Pregoeira em ter inabilitado a ora Representante, enquanto vigorava o impedimento de contratar com o Poder Público, ainda que a penalidade tenha sido proferida por outro órgão ou entidade da Administração Pública, nos termos do entendimento pacificado do Superior Tribunal de Justiça.

28. Referida decisão fora proferida no dia 28/08/2018, disponibilizada na Edição nº 10.327 do Diário de Justiça Eletrônico em 29/08/2018 e considerada publicada no dia 30/08/2018.

29. Em **relatório técnico de defesa** (documento digital nº 132243/2019), a Equipe de Auditoria, sob fundamento de que houve inversão de fases do Pregão, tendo em vista que primeiro a Pregoeira analisou os requisitos técnicos de habilitação para somente depois analisar as propostas de preços, violando a Lei nº 10.520/2002, e sob fundamento de que houve violação ao princípio da vinculação ao Edital, previsto nos artigos 3º e 31 da Lei de Licitações e artigo 11 do decreto 5.450/2005.

30. Após, retornaram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de Parecer.

31. Contudo, o *Parquet* de Contas entende que a emissão de parecer é prematura, tendo em vista que, quando da elaboração do relatório técnico de defesa,



houve alteração substancial do achado elaborado à responsável Sra. Renata Firmino de Oliveira

32. Ora, a gestora havia sido citada e, se defendeu durante todo a presente representação de natureza externa, acerca dos seguintes fatos “impedir licitante de participar da sessão do Pregão Presencial 71/2017, ocorrida em 21/12/17, em razão da penalidade de “suspensão temporária de licitar e contratar com a Administração” imposta à empresa pela Prefeitura Municipal de Alto Araguaia.

33. Tal ato praticado pela Pregoeira afrontaria entendimento do Tribunal de Contas de Mato Grosso contido no Prejulgado nº 01/2015, segundo o qual “A sanção administrativa de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos, prevista no artigo 87, III, da Lei nº 8.666/93, tem alcance restrito, isto é, aplica-se tão somente no âmbito do Poder ou Órgão autônomo sancionador, estendendo-se a todos os órgãos e entidades a ele vinculados”.

34. Entretanto, em **relatório técnico de defesa**, a Equipe de Auditoria manteve a irregularidade, sob fundamento de que houve inversão de fases do Pregão, tendo em vista que primeiro a Pregoeira analisou os requisitos técnicos de habilitação para somente depois analisar as propostas de preços, violando a Lei nº 10.520/2002, e sob fundamento de que houve violação ao princípio da vinculação ao Edital, previsto nos artigos 3º e 31 da Lei de Licitações e artigo 11 do decreto 5.450/2005.

35. Ocorre que a gestora não fora citada e, portanto, não apresentou defesa em relação a tais fatos, mas apenas em relação à suposta irregularidade do ato de inabilitação diante do Prejulgado nº 01/2015. Conduta esta que, inclusive fora considerada legal pelo Poder Judiciário no julgamento do Mandado de Segurança nº 15-74.2018.811.0092, a qual teve a segurança denegada.

36. Observe-se que, os responsáveis não se defendem quanto à capitulação, mas sim quanto aos fatos narrados, sendo imperioso que se oportunize a mesma o direito ao contraditório e ampla defesa quanto à nova irregularidade, sob pena de cerceamento de defesa e possível nulidade processual.



37. Ressalte-se ainda, que diante da alteração dos fatos e fundamentos embasadores da suposta ilegalidade do ato de inabilitação da Representante não configuram mera alteração de capitulação (*emendatio libelli*), mas sim alteração da conduta em si (*mutatio libelli*), motivo pelo qual o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais e em consagração ao princípio constitucional do devido processo legal, **converte a elaboração de parecer em diligência**, a fim de que seja **determinada nova citação da Sra. Renata Firmino de Oliveira e do Sr. Fábio Mauri Garbugio**, para, querendo, apresentem defesa quanto ao **apontamento contido no Relatório Técnico de Defesa (documento digital nº 132243/2019)**.

38. Insta observar, que em razão das mencionadas alterações acerca da irregularidade, o *Parquet* de Contas, entende que, *a priori*, o objeto da presente representação de natureza externa se distanciou do objeto constante do Mandado de Segurança nº 15-74.2018.811.0092.

39. Por fim, após nova análise conclusiva, por parte da equipe técnica, das manifestações eventualmente encaminhadas pelos responsáveis, **requer o retorno dos autos** a este *Parquet* de Contas para emissão de parecer, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Termos em que,
pede deferimento.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 02 de julho de 2019.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS

Procurador de Contas

(em substituição ao Procurador-geral de Contas Adjunto Ato PGC 13/2019).

¹Documento 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.