Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 397/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/13221/2021
PROTOCOLO	**:** 2139645
TIPO DE PROCESSO	**:** DENÚNCIA
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE DOURADOS
JURISDICIONADO	**:** ALAN AQUINO GUEDES DE MENDONCA
DENUNCIANTE	**:** GTX CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: DENÚNCIA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – SUPOSTA ILEGALIDADE NA INABILITAÇÃO DA DENUNCIANTE – PROPOSTA INEXEQUÍVEL – NÃO ATENDIMENTO AO EDITAL – LEGALIDADE DA INABILITAÇÃO – CUMPRIMENTO DAS FORMALIDADES IMPOSTAS PELO ART. 48, I, DA LEI N.º 8.666/93 – NÃO COMPROVAÇÃO DA OCORRÊNCIA DE ILÍCITO – IMPROCEDÊNCIA – ARQUIVAMENTO.

Julga-se improcedente a denúncia, diante da não comprovação da ocorrência de ilícito, com o consequente arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Reservada Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 7 de fevereiro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **improcedência** da **Denúncia**, diante a não comprovação da ocorrência de ilícito, com o consequente **arquivamento** dos autos; pela **determinação** de remessa de cópia da análise ANA - DFEAMA - 3410/2022 (peça 104), do parecer ministerial PAR - 1ª PRC - 5723/2023 (peça 107) e desta decisão aos autos TC/14830/2021, para análise das demais questões levantadas; pela **intimação** do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, bem como à pessoa jurídica denunciante – **Gtx Construtora e Serviços Ltda**, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012; e pela **baixa** do sigilo processual imposto.

Campo Grande, 7 de fevereiro de 2024.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se de **DENÚNCIA, com pedido de medida cautelar,** oferecida pela pessoa jurídica GTX CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, devidamente qualificada nos autos, em desfavor do MUNICÍPIO DE DOURADOS, em decorrência de eventuais irregularidades perpetradas no procedimento licitatório Pregão Eletrônico n.º 20/2021, que objetiva a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de iluminação pública.

Em síntese, sustenta a Denunciante que fora indevidamente inabilitada para o certame, uma vez que a Administração, dentre outras razões, considerou sua proposta inexequível, em inobservância aos requisitos do edital.

Com o fito de ver provadas suas alegações, juntou ao feito os documentos de peças 02 a 09.

O expediente foi devidamente recebido pelo Conselheiro Presidente, conforme Despacho de peça 23, que verificou o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nas normas regimentais.

Levando em consideração a natureza das supostas irregularidades apontadas, proferi Despacho postergando a análise da medida pleiteada, como forma de proporcionar o oferecimento de esclarecimentos pelo Gestor (DSP - 33316/2021).

Regularmente intimado, o Órgão jurisdicionado apresentou sua resposta às peças 39/44 e 72/89, requestando pelo regular prosseguimento da contratação pública.

Diante da resposta apresentada, o pedido de liminar foi indeferido pela decisão DLM-146/2021, sob o entendimento que a Denunciante foi desclassificada por apresentar proposta que não observou as exigências do edital, considerando que o ato de inabilitação apenas cumpriu com as formalidades impostas pelo art. 48 da Lei n.º 8.666/93.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, contudo, na peça 102 o *parquet* de contas solicitou a prévia manifestação da equipe técnica, o que foi atendido pelo despacho de peça 103.

A Divisão de Fiscalização de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente exarou análise, peça 104, opinando pela improcedência da presente denúncia e o apensamento desta no TC/14830/2021, que trata da contratação originada da licitação denunciada, por detectar outras possíveis irregularidades no edital.

Encaminhado novamente ao Ministério Público de Contas, o *parquet* exarou o parecer PAR - 1ª PRC - 5723/2023, pugnando pela improcedência da denúncia.

Os autos vieram-me conclusos para apreciação.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, indefiro o requerimento da DEAMA para apensamento dos presentes autos ao TC/14830/2021. Isso porque esta denúncia já foi devidamente instruída e está madura para julgamento, enquanto o processo da contratação sequer teve análise.

Portanto, em atenção ao princípio da razoável duração e da primazia do julgamento do mérito do processo passo ao julgamento do mérito da denúncia, sem prejuízo da remessa de cópia da análise ANA - DFEAMA - 3410/2022 (peça 104), do parecer ministerial PAR - 1ª PRC - 5723/2023 (peça 107) e desta decisão aos autos TC/14830/2021, para análise das demais questões levantadas.

Quanto ao mérito causal ora apreciado, recai sobre a legalidade da inabilitação da empresa GTX Construtora E Serviços LTDA, por apresentar proposta inexequível e que não atendeu às condições previstas no Edital do Pregão Eletrônico n.º 20/2021.

Conforme consta nos autos, a denunciante apresentou proposta com preço abaixo do cotado, no entanto, foi desclassificada porque a administração considerou sua proposta inexequível. Lado outro, a empresa argumenta que o julgamento do certame foi pelo menor preço global, assim, o julgamento somente poderia ser aferido quanto ao preço global, sem se imiscuir sobre os preços e quantidades unitárias apresentadas na planilha da empresa, ademais, argumenta que quantitativo estimado para o certame não corresponderia à realidade concreta dos serviços a serem executados, por isso apresentou proposta com quantitativo diferente do estabelecido pela administração e com valor muito inferior ao orçado.

Em que pese as alegações da empresa, estas não merecem guarida, posto que pelas próprias razões da denunciante é possível perceber a intenção da licitante em determinar a quantidade de materiais necessárias para atender às demandas que ela, convenientemente, pressupõe ser o ideal, à revelia das necessidades propostas pela administração pública.

Pois bem, partindo da inexequibilidade da proposta, conforme apontado pela equipe técnica, a proposta da denunciante de fato se mostrou inexequível, pois o valor apresentado estava abaixo dos requisitos estabelecidos considera-la exequível, quais sejam: i) sejam inferiores a 70% da média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração e; ii) inferiores a 70% do valor orçado pela administração pública, conclui-se assim que (peça 104):

> No presente caso houve a juntada das demais propostas apresentadas, sendo de que a média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor

> orçado pela Administração foi de R$ 7.893.039,21, assim, o valor mínimo de uma proposta tido como exequível seria de R$ 5.525.127,44, conforme Figura 1.
>
> Como a proposta da denunciante foi abaixo desse valor, a PMD exigiu a demonstração da viabilidade da proposta, na forma do artigo 48, II, da Lei n. 8.666/93. No entanto, a CPL não vislumbrou documentos capazes de suprir as dúvidas levantadas sobre a inexequibilidade da proposta.

Assim, prudentemente, a CPL do Município de Dourados considerou que a proposta não seria exequível e nem atenderia às demandas postas na licitação.

Além disso, constatou-se que o valor diminuto apresentado pela denunciante se deu em virtude da proposta ser feita de maneira diversa do estabelecido no anexo I do Edital, pois foi feita de maneira reduzida, não contemplando ou reduzindo itens a serem contratados, em desacordo com o item 20.19.1 do edital.

Mais precisamente, o licitatório em voga exigiu dos interessados a disponibilização de 6 (seis) equipes diurnas e 1 (uma) equipe noturna, numa divisão total de 7 (sete) equipes para a consecução do objeto. Por sua vez, a empresa denunciante orçou sua proposta com base na apresentação de 6 (seis) equipes.

Do mesmo modo, a empresa reduziu quantitativo de itens em que considerou haver "*erro na composição de quantitativos do edital",* por considerar que após os primeiros meses de contratação a demanda desses itens diminuiria.

Contudo, a apresentação de proposta pautada em estimativas diferentes àquelas estabelecidas pelo Termo de Referência vai de encontro ao preconizado pelo Edital. Logo, diferentemente do alegado na inicial, não compete à empresa participante imiscuir nos critérios internos adotados pelo Administrador quando da definição do modo de execução dos serviços licitados, devendo a licitante seguir o disposto no edital.

Aliás, mesmo em situações de flagrante ilegalidade, quando a discricionariedade na descrição do objeto (e/ou na forma da sua execução) não guardar um mínimo de objetividade, não estará o licitante autorizado a apresentar proposta divergente ao estimativo referenciado, mas, tão somente, propugnar pela sua anulação.

Ademais, por evidente que o fato de o critério do julgamento ser o valor global também não autoriza que a proposta formulada deixe de atender aos estimativos definidos no Termo de Referência, razão pela qual resta afastada a tese lançada pela denunciante.

In casu, o estudo técnico encaminhado à peça 54 (Apêndice K) demonstrou a utilização de métodos técnicos e objetivos prováveis à quantificação dos pontos que necessitarão de manutenção corretiva e preventiva, estipulando a média mensal mínima dos serviços pretendidos no certame de acordo com a realidade local.

O Termo de Referência especificou a quantidade de equipes que a contratada

deveria dispor para desempenhar as funções previstas com a respectiva jornada de trabalho, das quais destaco: jornada de trabalho fixa com, no mínimo, 06 (seis) equipes no período diurno (das 07 às 17h) e 01 (uma) equipe diurno-noturna (das 17 às 02h) de segunda a sexta, e, aos sábados, no mínimo, em período diurno (item 10.3.2.7), assim como, demonstra as necessidades dos materiais e serviços constantes no termo de referência.

Assim, a opção exercitada pelo Município de executar o serviço com um total de 07 (sete) equipes, a partir do objetivo estudo preliminar, reside na esfera da discricionariedade atinente à função típica de chefiar o executivo.

Portanto, embora a inexequibilidade seja um efeito cascata da apresentação da proposta com base em apenas 06 (seis) equipes, que gerou um valor muito inferior ao orçado, o que se verificou, na prática, foi a desclassificação de uma licitante que não observou as exigências do edital.

Assim, o ato de inabilitação apenas cumpriu com as formalidades impostas pela Lei n.º 8.666/93:

> Art. 48. Serão desclassificadas:
>
> I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;
>
> (...)

Por conseguinte, nos termos do *decisum* liminar, a inabilitação da denunciante não foi ilegal ou arbitrária, sendo improcedente a presente denúncia.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento no artigo 129, inciso I, alíneas *a* e *b*, do RITCE/MS, acompanhando o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I) pela **IMPROCEDÊNCIA** da Denúncia, diante a não comprovação da ocorrência de ilícito; com o consequente **ARQUIVAMENTO** dos autos;

II) pela **DETERMINAÇÃO** de remessa de cópia da análise ANA - DFEAMA - 3410/2022 (peça 104), do parecer ministerial PAR - 1ª PRC - 5723/2023 (peça 107) e desta decisão aos autos TC/14830/2021, para análise das demais questões levantadas.

III) pela **INTIMAÇÃO** do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, bem como à pessoa jurídica denunciante – GTX CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA (CNPJ: **.344.354/0001-**), com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012;

IV) pela **BAIXA** do sigilo processual imposto

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela improcedência da denúncia e consequente arquivamento dos autos, e pela baixa do sigilo processual.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 7 de fevereiro de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

LBS/MFGM