Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 759/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/4572/2022/001
PROTOCOLO	: 2734222
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: AGÊNCIA ESTADUAL DE GESTÃO DE EMPREENDIMENTOS
RECORRENTE	: EMERSON ANTONIO MARQUES PEREIRA
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. ACORDÃO. PROCEDÊNCIA DE DENÚNCIA. IRREGULARIDADE EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INFRINGÊNCIA AO ART. 37, XXI, DA CF/1988 E LEI N. 8.666/1993. APLICAÇÃO DE MULTA. DESCLASSIFICAÇÃO DA DENUNCIANTE POR FALTA DE DEMONSTRAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS. MENOR PREÇO. FALTA DE JUSTIFICATIVA. DESPROVIMENTO.

1. O art. 48, II, da Lei n. 8.666/1993 conduz à presunção relativa de inexequibilidade de preços, cabendo ao poder público dar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos da Súmula n. 262 do TCU.

2. Mantém-se o acordão recorrido que deu procedência à denúncia e que aplicou multa pela irregularidade constatada no procedimento licitatório, a qual consistente na desclassificação da empresa denunciante por inexequibilidade da proposta sem a demonstração dos critérios objetivos adotados para sustentá-la, em razão da ausência de documento capaz de afastar a infração.

3. Desprovimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada em 4 a 7 de agosto de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, **conhecer** do presente recurso ordinário, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos arts. 66, I, 67, I, e 69, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c os arts. 161 e seguintes do RITCE/MS, com as redações vigentes à época; **negar provimento** ao recurso ordinário, mantendo-se inalterado o acórdão **AC00 - 2253/2024**, ora recorrido; **intimar** do resultado deste julgamento as autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da LC n. 160/2012.

Campo Grande, 7 de agosto de 2025.

Conselheira Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato Convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Tratam os autos de recurso ordinário interposto por Emerson Antônio Marques Pereira, Diretor-Presidente da Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos (AGESUL) à época dos fatos, em face do acórdão AC00 - 2253/2024, proferido nos autos do processo TC/4572/2022, nos seguintes termos:

> Por todo o exposto, acolho o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO**:
>
> A) – Pela **PROCEDÊNCIA** da presente Denúncia, porque presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 126 do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, deixando de determinar medidas contra o processo licitatório – Tomada de Preços n° 154/2021 – para evitar maiores prejuízos à Administração Pública, considerando que a contratação já foi efetivada através do processo administrativo n° 57/005.606/2021, com extrato do contrato publicado no Diário Oficial do Estado n. 10.895 de 19/07/2022, com duração de 60 dias para execução total do objeto;
>
> B) – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Senhor Emerson Antônio Marques Pereira, em valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, prevista no art. 45, inc. I, da Lei Complementar n. 160/2012, por infringência aos dispositivos constitucionais e legais – art. 37, XXI da CFB e Lei n. 8.666/93;
>
> C) – Pela **DETERMINAÇÃO** a que o Ordenador identificado no item anterior, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83 da LC 160/12, c/c o disposto no art. 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução n. 98/2018, e no mesmo prazo compareça nesta Corte de Contas com a comprovação, pena de ajuizamento da cobrança;
>
> D) – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor da AGESUL para que problemas como os apontados nestes autos não se repitam, nos termos do art. 185, inciso IV, do Regimento Interno:
>
> D.1) Proceda à adoção de critérios de julgamento objetivos para que todos os interessados em contratar com a Administração tenham tratamento igualitário e impessoal, sem que tais critérios afastem pequenas empresas que queiram entrar no mercado de contratações públicas, pois podem executar objetos menores e por preços mais competitivo;
>
> D.2) Proceda à adoção de análise pormenorizada das condições que possam conduzir a uma inexequibilidade de preços para que tais esclarecimentos sejam feitos uma única vez, sem surpresas aos interessados.

Em suas razões recursais (fls. 03/11), o recorrente requereu a exclusão da multa aplicada, uma vez que a empresa Ecogeo Engenharia Ltda foi desclassificada no procedimento licitatório Tomada de Preços n. 154/2021-DLO/AGESUL por não demonstrar a exequibilidade da proposta apresentada.

O recurso foi recebido em seu efeito suspensivo pelo Presidente deste Tribunal, consoante o despacho de fls. 13/16.

A Coordenadoria de Recursos e Revisões, mediante a análise ANA - CRR - 4294/2025 (fls. 21/34), manifestou-se pelo não provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, por intermédio do parecer PAR - 1ª PRC - 5771/2025 (fls. 35/37), opinou pelo conhecimento e improvimento do apelo.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

II – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 66, inciso I, 67, inciso I, alínea "a" e 69 da Lei Complementar n. 160/2012 e no art. 161 e seguintes da Resolução TCE/MS n. 98/2018, com as redações em vigor à época, respeitando-se, dessa forma, os atos processuais praticados sob a vigência das normas revogadas.

Assim, conheço do recurso ordinário e passo à apreciação do mérito.

III – MÉRITO

O caso em comento trata-se de recurso ordinário interposto contra o acórdão AC00 - 2253/2024, o qual reconheceu a procedência da Denúncia em face da Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos (AGESUL) diante da desclassificação indevida da empresa Ecogeo Engenharia Ltda no procedimento licitatório Tomada de Preços n. 154/2021-DLO/AGESUL.

Irresignado com o acórdão, o recorrente interpôs o presente recurso, alegando, em síntese, que o ônus de demonstrar a exequibilidade da proposta apresentada era da referida empresa, a qual, todavia, não o fez.

Inicialmente, observa-se os valores estimados pela AGESUL, propostos pelas três concorrentes e aceitáveis no certame:

Descrição	Valor (R$)
Valor orçado pela Administração	75.434,25
Proposta da Ecogeo Engenharia Ltda. (proponente A)	24.893,30
Proposta da Toposat Ambiental Ltda. (proponente B)	30.173,70
Proposta da Construtora JLC Ltda. (proponente C)	50.644,02
50% do valor orçado pela Administração	37.717,13
Média aritmética das propostas superiores a 50% do valor orçado	50.644,02
70% da média aritmética da proposta superior a 50% do orçado (alínea "a")[1]	35.450,81
70% do valor orçado pela Administração (alínea "b")	52.803,98

Fonte: análise ANA - CRR - 4294/2025 (fl. 29), adaptada.

[1] Menor dos valores entre "valor orçado" e "média aritmética".

Verifica-se, dessa forma, que houve a desclassificação da empresa Ecogeo Engenharia Ltda na licitação por não demonstrar a exequibilidade da sua proposta, em possível inobservância ao disposto no art. 48, II, Lei n. 8.666/1993:

> Art. 48. **Serão desclassificadas**:
>
> I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;
>
> II - **propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação**.
>
> § 1º **Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, 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**.

Todavia, infere-se que o critério legal supracitado conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, cabendo ao poder público dar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos da Súmula n. 262 do Tribunal de Contas da União (TCU).

Constata-se, então, a possibilidade de o interessado atestar a sua capacidade de executar adequadamente os preços propostos, atendendo ao interesse da administração municipal, como o fez (fls. 99/100 – autos principais):

> 1. A empresa está enquadrada no Simples Nacional, o que a desonera de diversos encargos que as demais empresas devem arcar e que foram contabilizadas nas tabelas de orçamento;
>
> 2. A empresa possui todos os equipamentos necessários para a execução do serviço, logo, não há gasto com aluguel ou compra de tais equipamentos;
>
> 3. A empresa, por haver vasta experiência acerca dos levantamentos e todos procedimentos a serem realizados durante a execução do serviço, não precisa contabilizar uma significativa margem de segurança, o que dá uma vantagem competitiva frente às outras empresas;
>
> 4. Todos sócios da empresa são remunerados pela sua participação técnica, ou seja, não há a necessidade de contabilizar um grande lucro por parte da empresa, visto que o mesmo é apenas para compor caixa e não para remuneração de sócios;
>
> 5. Ademais, a empresa já realizou diversos serviços de objeto semelhante à AGESUL, inclusive por valores inferiores. Ademais, aproveitar-se-ia toda a estrutura dos estudos passados, reduzindo significativamente o tempo necessário à elaboração dos estudos e consequentemente os honorários a serem recolhidos.

Por outro lado, nota-se que, no presente caso, houve a falta de critérios objetivos para desclassificar a empresa que tinha ofertado o menor preço, sob o argumento de inexequibilidade, como apontou o Ministério Público de Contas (fl. 37):

> Com efeito, no curso da tramitação da denúncia restou demonstrado que não obstante a proposta de preço da empresa Ecogeo Engenharia Ltda poderia ser considerada inexequível, nos termos do art. 48 da Lei n. 8.666/93, a mesma atendeu as exigências constantes no edital e apresentou declaração de viabilidade da sua proposta.
>
> Ora, se a exigência editalícia foi atendida, não poderia a AGESUL desclassificar a empresa que atendeu ao edital, em especial quando a Administração deixou de estabelecer previamente os critérios a serem utilizados na avaliação das propostas.

À vista disso, percebe-se que a administração municipal não justificou objetivamente a desclassificação da empresa Ecogeo Engenharia Ltda, o que resultou em ato irregular, sujeitando o responsável a sanções legais, consoante o entendimento desta Corte de Contas:

> PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO ELETRÔNICO – AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIOS DE ESCRITÓRIO – DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTES SEM JUSTIFICATIVA ADEQUADA – VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE E DA COMPETITIVIDADE – ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS – FORMALIZAÇÃO – CONTAMINAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA. 1. **É declarada a irregularidade do procedimento licitatório, em razão da desclassificação de licitantes sem justificativa adequada, em violação aos princípios da igualdade e da competitividade, bem como ao art. 2º do Decreto Estadual n. 15.327/2019, o que enseja a aplicação de multa ao responsável, com fulcro nos arts. 44, I, e 42, I e IX, ambos da LCE n. 160/2012**. 2. Declara-se, também, a irregularidade da formalização das atas de registro de preços, por contaminação. (Acórdão AC01 - 232/2024, Primeira Câmara, TC/11683/2021, Rel. Cons. Osmar Domingues Jeronymo, j. em 15/08/2024).

Dessa maneira, tendo em vista que o recorrente não acostou aos autos quaisquer documentos que pudessem afastar a irregularidade consistente na desclassificação indevida da empresa no procedimento licitatório, entendo que o modo pelo qual a licitação foi realizada não seguiu a legislação pertinente, o que leva a considerar o procedimento como irregular, cabível de sanção nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, e 45, I, todos da Lei Complementar n. 160/2012.

Assim sendo, a manutenção do acórdão recorrido é a medida cabível.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando a análise técnica e o Parecer Ministerial, com fundamento no art. 80, § 1º do Regimento Interno do TCE/MS, **VOTO** nos seguintes termos pelo(a):

I – **CONHECIMENTO** do presente Recurso Ordinário, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos arts. 66, I, 67, I e art. 69, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c os arts. 161 e seguintes do RITCE/MS, com as redações vigentes à época;

II – **NÃO PROVIMENTO** deste Recurso Ordinário, mantendo-se inalterado o acórdão AC00 - 2253/2024, ora recorrido;

IV – **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da LC n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pelo conhecimento e não provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Leandro Lobo Ribeiro Pimentel e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 7 de agosto de 2025.

Conselheira Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

JLFM / TST