



CORPO DELIBERATIVO

Presidente _____ Conselheiro Iran Coelho das Neves
 Vice-Presidente _____ Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt
 Corregedor-Geral _____ Conselheiro Ronaldo Chadid
 Ouvidor _____ Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo
 Diretor da Escola Superior de Controle Externo _____ Conselheiro Waldir Neves Barbosa
 Conselheiro _____ Jerson Domingos
 Conselheiro _____ Marcio Campos Monteiro

1ª CÂMARA

Presidente _____ Conselheiro Marcio Campos Monteiro
 Conselheiro _____ Waldir Neves Barbosa
 Conselheiro _____ Flávio Esgaib Kayatt

2ª CÂMARA

Presidente _____ Conselheiro Jerson Domingos
 Conselheiro _____ Ronaldo Chadid
 Conselheiro _____ Osmar Domingues Jeronymo

AUDITORIA

Coordenador da Auditoria _____ Auditora Patrícia Sarmiento dos Santos
 Subcoordenador da Auditoria _____ Auditor Célio Lima de Oliveira
 Auditor _____ Leandro Lobo Ribeiro Pimentel

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Procurador-Geral de Contas _____ João Antônio de Oliveira Martins Júnior
 Procurador-Geral-Adjunto de Contas _____ José Aêdo Camilo

SUMÁRIO

ATOS DE CONTROLE EXTERNO 2

LEGISLAÇÃO

Lei Orgânica do TCE-MS.....[Lei Complementar nº 160, de 2 de Janeiro de 2012](#)
 Regimento Interno.....[Resolução nº 98/2018](#)



ATOS DE CONTROLE EXTERNO

Juízo Singular

Conselheiro Flávio Kayatt

Decisão Liminar

DECISÃO LIMINAR DLM - G.FEK - 104/2020

PROCESSO TC/MS: TC/10298/2020

PROTOCOLO: 2072262

ÓRGÃO: ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DE PARAÍSO DAS ÁGUAS

JURISDICIONADO: IVAN DA CRUZ PEREIRA – PREFEITO MUNICIPAL

TIPO DE PROCESSO: DENÚNCIA

DENUNCIANTE: AVANCE CONSTRUTORA EIRELI

RELATOR: CONSELHEIRO FLÁVIO KAYATT

A matéria em exame compreende a denúncia formulada pela empresa Avance Construtora EIRELI, CNPJ-17.634.508/0001-44, com sede na Rua Chaadi Scaff n. 574, Vila Rosa Pires, nesta Capital, e contém:

“PEDIDO DE PROVIMENTO LIMINAR, em face da PREFEITURA MUNICIPAL (SIC) DE PARAÍSO DAS ÁGUAS, por ato praticado em 24/09/2020, o qual deu provimento ao recurso interposto, alterando a decisão de inabilitação da empresa TDC ENGENHARIA EIRELI, em afronta à Lei nº 8666/93 e a Tomada de Preços n. 023/2020 [Processo Licitatório n. 2248/2020], conforme será demonstrado.”

A referenciada denúncia:

I - foi admitida pelo Presidente deste Tribunal (DSP-GAB.PRES.- 28618/2020, peça 9, fls. 74-75), sem tramitação sigilosa, e tem como base o direito de petição de que tratam o art. 5º, XXXIV, *a*, da Constituição da República, os arts. 21, V, 39 e 40, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e os arts. 20, XIV, 126, § 3º, e 127, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018);

II - contém os pedidos transcritos acima e no final deste relatório;

III - apresenta, em síntese, os seguintes elementos informativos:

a) que *“O ato que se pretende impugnar*

é a r. decisão em recurso administrativo do Presidente da CPL, Sr. Danner Siena, e do Prefeito Municipal de Paraíso das Águas Sr. Ivan da Cruz Pereira, assinado em 24/09/2020, o qual deu provimento ao recurso interposto pela licitante TDC ENGENHARIA EIRELI e reverteu a decisão que declarou a sua INABILITAÇÃO.”;

b) que a empresa denunciante participou do procedimento licitatório, *“instaurado pela Prefeitura Municipal de Paraíso das Águas, MS”*, consoante o Edital de Tomada de Preços n. 23/2020, tendo como objeto a contratação de empresa especializada para a realização de obra de restauração funcional de pavimento (recapeamento asfáltico da etapa norte), a ser executado em diversas ruas do referido Município;

c) que durante o evento, na oportunidade da habilitação das empresas interessadas, foi atestada a desclassificação da empresa TDC Engenharia EIRELI, em razão do descumprimento ao item 7.1.5. do Edital ¹, o qual impõe aos licitantes a apresentação de planilha orçamentária assinada pelo representante da empresa e pelo engenheiro responsável pela execução;

d) que posteriormente, em 24/09/2020, para surpresa da denunciante, a empresa TDC Engenharia EIRELI foi considerada habilitada em despacho da lavra do Presidente da CPL, Sr. Danner Siena, e do Prefeito Municipal de Paraíso das Águas, Sr. Ivan da Cruz Pereira, *“em completa afronta ao Edital de Tomada de Preços nº 023/2020, e aos princípios que norteiam a Lei de Licitações, bem como a Constituição Federal”;*

¹ 7.1.5. Orçamento detalhado de todo o custo em planilhas, devidamente assinada pelo representante da empresa e o engenheiro técnico responsável por sua execução identificada por meio de carimbo, constando dos quantitativos, custos unitários, custos parciais e custo total dos serviços e outros elementos necessários.



Ao final, requereu que:

— seja liminarmente determinada:

“a) A SUSPENSÃO DA LICITAÇÃO PÚBLICA, Processo Licitatório nº 2248/2020, Tomada de Preços nº 023/2020 e que o Município de Paraíso das Águas se abstenha de realizar os respectivos atos de contratação ATÉ A ANULAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS QUE DERAM PROVIMENTO AO RECURSO ADMINISTRATIVO E QUE DECLARAM HABILITADA A EMPRESA TDC ENGENHARIA EIRELI;

— no mérito,

“b) (...) requer-se a anulação do ato que declarou a Habilitação da empresa TDC ENGENHARIA EIRELI e, por consequência, a sua desclassificação do Processo Licitatório nº 2248/2020 - Tomada de Preços nº 023/2020, com o regular prosseguimento do feito.”

É o relatório.

DECISÃO

Inicialmente anoto (embora seja até desnecessário), que a competência dos Conselheiros deste Tribunal para aplicar ou conceder medida cautelar está positivada nas regras dos arts. 56, 57, I, e 58 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e do art. 149 do Regimento Interno, e tem amparo jurisprudencial, como exemplifica a decisão do Supremo Tribunal Federal (aplicável por simetria aos demais Tribunais de Contas do País) com os seguintes enunciados:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO.

1 - Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada.

2 - Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões.

3 - A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável.

4 - Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem.

(MS 24510/DF-DISTRITO FEDERAL, MANDADO DE SEGURANÇA. Relatora Ministra Ellen Gracie, julgado em 19/11/2003, Tribunal Pleno)

Em seguida, registro que a medida cautelar é a medida provisória que deve ser aplicada diante de elementos que evidenciem a probabilidade do direito – dito *fumus boni juris*, significativo da relevância do fundamento e ocorrência da verossimilhança do direito material – e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo – dito *periculum in mora*, significativo da possibilidade da ineficácia da prestação, ao final, cuja prestação é, no caso, administrativa, a cargo deste Tribunal.

Já no aspecto essencial deste exame, é verificar que o Edital faz lei entre as partes e, no caso, impôs orçamento detalhado com todos os quantitativos, custos unitários, custos parciais e custo total dos serviços e outros elementos necessários, inclusive com o detalhamento em planilhas, e que o documentos integrantes do orçamento fossem devidamente assinados pelo representante da empresa e o engenheiro técnico responsável pela elaboração, com a identificação do signatário por meio de carimbo.

Nesses termos e pelo que segue abaixo exposto, está clarividente a relevância do fundamento e a ocorrência da verossimilhança do direito material alegado pela denunciante, na medida em que há confronto com o expressado nos itens e subitens do edital, assim reproduzidos:

7.1.5. Orçamento detalhado de todo o custo em planilhas, devidamente **assinada** pelo representante da empresa e o **engenheiro técnico responsável por sua execução identificada por meio de carimbo, constando dos quantitativos, custos unitários, custos parciais e custo total dos serviços e outros elementos necessários.**

7.1.6. A Licitante deverá elaborar a planilha **orçamentária levando em consideração que as obras e serviços objeto desta Tomada de Preços devem ser entregues nas condições estabelecidas no projeto, planilhas, cronograma, mapas, memorial descritivo, contrato, todos parte integrante deste edital.** Em consequência **ficará a cargo da Licitante prever qualquer serviço ou material necessário**, mesmo quando não expressamente indicado no orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, não lhe cabendo,



posteriormente, quaisquer acréscimos de pagamentos decorrentes, caso não tenha se manifestado expressamente no prazo previsto na Lei 8666/93, indicando as divergências encontradas entre as planilhas, projetos e especificações, memoriais e outros anexos a este edital.

(...)

7.1.6.6. Mesmo o critério de julgamento sendo menor preço global, serão analisados item a item da planilha orçamentária.

7.1.7. Apresentar Cronograma Físico-Financeiro, devidamente assinados e rubricados pelo representante da empresa e o engenheiro/arquiteto técnico responsável por sua execução, identificada por meio de carimbo e datilograficamente.

7.1.8. Apresentar juntamente com a Planilha Orçamentária e Cronograma Físico Financeiro, a informação do BDI, bem como o demonstrativo do cálculo utilizado para composição, cuja fórmula de cálculo deverá ser compatível com o acórdão plenário TCU 2622/2013.

7.2. Não se admitirá proposta que apresente valor global simbólico, ou irrisório, de valor zero, excessivo ou manifestamente inexequível.

7.3. Em caso de divergência entre os valores unitários e o global prevalecerão os primeiros, e se houver divergência entre os valores por extenso e seus correspondentes em algarismos, prevalecerão os valores por extenso.

É de se observar inicialmente tratar-se de obra de engenharia e que a planilha orçamentária, que deve compor a proposta, deve conter detalhes pertinentes ao conhecimento técnico de engenharia, ajustados à vistoria técnica de que tratam os termos da alínea **g.1** do Edital, bem como a composição dos custos unitários, BDI e seus cálculos e os cronogramas físicos e financeiros.

Esse detalhamento é necessário porque serve para dirimir dúvidas sobre o valor proposto, especialmente para evitar pontos lacunosos que poderiam ensejar – posteriormente ao início dos serviços – a celebração de termos aditivos, bem como incidências, na planilha, de deslocamento irregular de maiores valores para as medições iniciais, promovido pelo denominado “*jogo de planilhas*”.²

Assim, no caso de ocorrência dessas irregularidades, que dão vantagem indevida a um participante, malferindo a isonomia exigida pela Constituição da República, cujas irregularidades não são reveladas na proposta apresentada com o simples valor global, de cunho exclusivamente comercial.

O que se quer dizer é que pode estar camuflado dentro de um valor comercial global o superfaturamento e a desvantagem de preços, caso estes sejam distribuídos equivocadamente no tempo, com dolo ou não, ao longo das medições.

E digo tudo isso, para justificar a necessidade de que seja assinado o documento apropriado, conforme exigência fixada no Edital, pela pessoa que vai se responsabilizar tecnicamente por esse serviço especializado de elaboração de orçamentos de obras de serviços de engenharia.

Essa providência identifica o responsável por eventual irregularidade administrativa ou até mesmo pela fraude, como, por exemplo, no caso do já acima mencionado “*jogo de planilhas*”.

Em face do exposto, em juízo de cognição sumária, sem maior aprofundamento, impõe-se a suspensão de todos atos que devam ou pudessem ser praticados a partir da data da publicação desta decisão, especialmente para que seja feita urgente análise técnica pela Divisão de Engenharia deste Tribunal, bem como pelo Ministério Público de Contas, no sentido de saber se a falha formal apontada pela empresa denunciante trouxe realmente prejuízos à isonomia e à proposta mais vantajosa, ou se a falha podia ou pode ser relevada para dar prosseguimento ao feito.

Assim, resumindo o caso em exame, vejo nesta oportunidade, em juízo de cognição sumária, fundamentos e razões que evidenciam a probabilidade do direito, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, porquanto os elementos dos autos indicam que o documento/orçamento apontado devia ser efetivamente assinado pelo responsável técnico que o tenha elaborado, conforme exigido no Edital.

Tudo examinado e sopesado:

I - conheço da denúncia formulada pela empresa Avance Construtora EIRELI, CNPJ-17.634.508/0001-44, sediada nesta Capital, considerando que ela foi apresentada com fundamento nas regras do art. 113, § 1º, da Lei (federal) n. 8.666, de 21 de junho de

² “(...) Na distribuição de recursos ao longo do cronograma da obra origina-se em orçamentos que apresentam preços unitários superiores aos de mercado nos serviços a serem executados inicialmente, compensados por reduções significativas nos preços de serviços a executar no final do contrato, de forma a manter o valor global do contrato dentro dos valores do contrato. (BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIAS DE OBRAS PÚBLICAS. ORIENTAÇÃO TÉCNICA 005/2012: APURAÇÃO DO SOBREPREENÇO E SUPERFATURAMENTO EM OBRAS PÚBLICAS. – Disponível em http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/04/OT_IBR_005-2012.pdf)



1993, e dos arts. 39 e 40 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, com a observância dos requisitos estabelecidos pelas disposições do art. 126 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018);

II - aplico liminarmente medida cautelar, com fundamento nas regras dos arts. 21, V, 56, 57, I, e 58 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 128, I, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018), para:

a) suspender os efeitos do resultado da licitação relativa à Tomada de Preços n. 023/2020, caso ela não tenha sido finalizada ou homologada, bem como dos atos administrativos posteriormente praticados, independentemente de suas respectivas finalidades, até o julgamento desta medida cautelar, observado o disposto na alínea subsequente;

b) determinar ao Prefeito Municipal de Paraisópolis das Águas, Sr. Ivan da Cruz Pereira, para que ele se abstenha de contratar a empresa TDC Engenharia EIRELI, ou, se o contrato já houver sido celebrado, que seja suspensa a sua execução, também até o julgamento desta medida cautelar;

III - determinar:

a) a imediata publicação desta decisão no Diário Oficial (eletrônico) deste Tribunal de Contas-DOTCE/MS;

b) a intimação do Prefeito Municipal de Paraisópolis das Águas, Sr. Ivan da Cruz Pereira, para manifestação no prazo de 5 (cinco) dias úteis sobre as razões e os fundamentos apresentados pela empresa denunciante, cuja intimação pode ser feita por meio eletrônico, com fundamento nas regras dos arts. 49, I, 50, I e II, e 54 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e dos arts. 94 e 95 do Regimento Interno;

c) a comunicação desta decisão cautelar à empresa Avance Construtora EIRELLI, CNPJ-17.634.508/0001-44, denunciante, sediada na Rua Chaadi Scaff n. 574, Vila Rosa Pires, nesta Capital, cuja comunicação pode ser feita também por meio eletrônico, observados os fundamentos inscritos na alínea precedente.

Campo Grande/MS, 13 de outubro de 2020.

Conselheiro FLÁVIO KAYATT
Relator

